ملخص التقرير السنوي للمجلس الأعلى

للحسابات برسم سنة 2012

تقديم

طبقا للفقرة الأخيرة من الفصل 148 من الدستور يقدم الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات عرضا عن أعمال المجلس الأعلى للحسابات أمام البرلمان.

وبالنظر إلى طبيعة هذا العرض وإلى الحيز الزمني المفترض تخصيصه له، واللذان لا يسمحان بتقديم تفاصيل كل أعمال المحاكم المالية أمام السادة البرلمانيين، ارتأى المجلس الأعلى للحسابات إنجاز ملخص للتقرير السنوي للمجلس برسم سنة 2012، ليكون مكملا لعرض الرئيس الأول لهذا المجلس أمام مجلسي البرلمان.

ويضم الجزء الأول من هذا الملخص نظرة حول ممارسة الاختصاصات القضائية وغير القضائية للمحاكم المالية، في حين يتطرق الجزء الثاني إلى بسط أهم الملاحظات المسجلة في إطار مراقبة التسيير، سواء على مستوى المجلس الأعلى أو المجالس الجهوية للحسابات.

كما يضم هذا الملخص في جزءه الثالث، خلاصتي التقريرين الموضوعاتيين اللذين أنجزهما المجلس الأعلى للحسابات إلى حدود الآن، واللذان يتعلقان بأنظمة التقاعد ونظام المقاصة، علما بأن الدراسة المتعلقة بالمقاصة قد تم إنجازها بطلب من مجلس النواب طبقا للفصل 148 من الدستور.

نظرة حول ممارسة الاختصاصات القضائية وغير القضائية للمحاكم المالية

I. أنشطة المجلس الأعلى للحسابات

1. الأنشطة المتعلقة بالرقابة القضائية

- **التدقيق والبت في الحسابات**

بلغ عدد الحسابات التي تم تدقيقها، خلال سنة 2012، من طرف الغرف المختصة بالمجلس الأعلى للحسابات، ما يناهز 429 حسابا. وقد أصدر المجلس، خلال نفس السنة، ما مجموعه 381 قرارا نهائيا.

بالإضافة إلى ذلك، تم البت في وضعية 27 حسابا تهم الجماعات المحلية، والتي تعود إلى ما قبل سنة 2004.

- **التسيير بحكم الواقع**

أحيلت على المجلس برسم سنة 2012 حالات تتعلق بالتسيير بحكم الواقع تهم ثلاث أجهزة ويتعلق الأمر بكتابة الدولة المكلفة بالشباب، وجامعة القاضي عياض بمراكش، وغرفة التجارة والصناعة والخدمات بالدار البيضاء. وقد همت أكثر من 15 شخصا.

- **التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية**

لقد بلغ عدد القضايا الرائجة أمام المجلس الأعلى للحسابات حتى حدود فاتح يناير 2012، ما مجموعه 26 قضية يتابع في إطارها 142 شخص.

وبالإضافة إلى هذه القضايا، رفعت أمام المجلس بواسطة الوكيل العام للملك ثلاثة قضايا جديدة، خلال سنة 2012، تابعت النيابة العامة بشأنها ثلاثة عشر (13) شخصا، ليصبح العدد الإجمالي للقضايا الرائجة أمام المجلس ما مجموعه 29 قضية تهم 155 متابعا.

وعلى غرار جميع طلبات رفع القضايا منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ خلال سنة 2003، والتي بلغ مجموعها 44 قضية، فإن كل طلبات رفع القضايا التي أحيلت على المجلس، خلال سنة 2012، تمت من مصادر داخلية، والمتمثلة في هيئات الغرف القطاعية بالمجلس في إطار ممارستها لاختصاص مراقبة التسيير، وذلك استنادا إلى مقتضيات المادة 84 من مدونة المحاكم المالية.

في حين لم تسجل ممارسة هذا الاختصاص من طرف السلطات الأخرى المؤهلة لرفع قضايا أمام المجلس في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، والمحددة في المادة 57 من المدونة، إذ لم يرد منها أي طلب في هذا الشأن خلال هذه السنة.

وقد همت القضايا الرائجة مختلف أصناف الأجهزة العمومية: 12 قضية خصت مرافق الدولة، و22 منها خصت المؤسسات العمومية، و10 خصت الشركات الوطنية.

وأسفرت حصيلة عمل غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، خلال سنة 2012، عن البت في الملفات المتعلقة ب 50 متابعا، وإصدار أحكام بشأن مسؤولياتهم عن الأفعال المنسوبة إليهم من طرف النيابة العامة، حيث تراوحت مبالغ الغرامات التي حكم بها المجلس على المتابعين الذين ثبتت مسؤوليتهم مابين 1.000 درهم و17.000 درهم.

وبالموازاة مع ذلك، تمت مواصلة المسطرة بشأن الملفات الأخرى، منها ما هو في طور التحقيق (98 ملفا)، في حين استكمل التحقيق بشأن 21 ملفا. وقد تم، في هذا الإطار، عقد 52 جلسة استماع وإنجاز 26 مهمة معاينة ميدانية.

وفي هذا الصدد، تم توجيه 27 تقريرا تتضمن نتائج التحقيق إلى النيابة العامة قصد وضع مستنتجاتها، وقد بلغ عدد الملفات الجاهزة للحكم، إلى غاية 31 دجنبر 2012، ما مجموعه 20 ملفا.

- **استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات**

قامت الغرفة المختصة، خلال سنة 2012، بالبت في 14 ملفا للاستئناف منها ست ملفات تتعلق بالبت في حسابات المحاسبين العموميين وثمانية ملفات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

وقد بلغ عدد الملفات التي هي في طور البت، حتى حدود 31 دجنبر 2012، ما مجموعه 47 ملفا، منها 13 ملفا تتعلق بالبت في حسابات المحاسبين العموميين و34 ملفا في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

2. التصريح الإجباري بالممتلكات

واصل، المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2012، تلقي وتتبع التصريحات المقدمة من طرف مختلف الأشخاص الملزمين الذين يمارسون مسؤولية أو ولاية عمومية.

وقد بلغ مجموع التصريحات التي تم إيداعها لدى المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2012، ما يناهز 1.235 تصريحا، ليصل، بذلك، مجموع التصريحات الإجبارية بالممتلكات(الأولية أوالتكميلية أو عند انتهاء المهام أو الولاية) المودعة منذ دخول القانون حيز التنفيذ (15 فبراير2010) إلى متم سنة 2012، ما مجموعه 15.639 تصريحا.

وحيث أن غالبية قوائم الملزمين، لا يتم إرسالها من طرف السلطات الحكومية إلا بعد مرور كثير من الوقت عن تاريخ التعيين أو انتهاء المهام، فإنه يصعب تحديد ما اذا كانت تصريحات الملزمين قد تم إيداعها داخل الآجال القانونية أو خارجها.

وعلى الرغم من ذلك، فقد واصل المجلس الأعلى للحسابات تلقي التصريحات حتى في غياب القوائم المشار إليها، منتهجا في ذلك مقاربة بيداغوجية، متدرجة وغير قسرية، مع إثارة انتباه السلطات الحكومية إلى واجباتهم القانونية والتنظيمية في هذا الصدد.

- **رسائل إخبارية للسلطات الحكومية**

بعد التأكد من سقوط الآجال القانونية المخولة للملزمين للقيام بإجراءات إيداع التصريحات، قام المجلس الأعلى للحسابات بتوجيه رسائل إخبارية مرفقة بقوائم الملزمين الذين قاموا بإيداع تصريحاتهم، والملزمين الذين تخلفوا عن القيام بذلك، طبقا للقانون.

وفي نفس الوقت، ووفقا للمقاربة التي تروم تدريجيا وضع منظومة جديدة، فإن المجلس الأعلى للحسابات، أمهل المتخلفين عن الإيداع، آجالا لتسوية وضعيتهم، وطلب من السلطات المعنية حث الملزمين التابعين لها، على الامتثال للمقتضيات القانونية في هذا المجال.

وقد تم في هذا الإطار، توجيه 54 رسالة إخبار إلى السلطات الحكومية أو إلى فروعها، عند الاقتضاء.

- **التدابير المتخذة في حق الملزمين المخلين بإلزامية التصريح**

تنص القوانين المنظمة للتصريح بالممتلكات باتخاذ نوعين من التدابير في حق المخلين بإلزامية التصريح:

أ- التنبيه

يوجه التنبيه إلى الأشخاص المخلين بإلزامية التصريح قصد تسوية وضعيتهم داخل أجل 60 يوما من تاريخ توصلهم بالتنبيه. ويهم هذا المقتضى أعضاء الحكومة والمجلس الدستوري ومجلس النواب ومجلس المستشارين والهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.

وفي هذا الصدد، تم توجيه 11 تنبيها إلى أعضاء مجلس المستشارين وكذا تنبيها واحدا يتعلق بنائب برلماني. وقد تمت تسوية وضعية النائب البرلماني لاحقا، بعد ايداع تصريحه لدى المجلس الأعلى للحسابات.

أما بخصوص أعضاء مجلس المستشارين ، فقد تبين، فيما بعد، أن البعض منهم أودعوا تصريحاتهم لدى المجالس الجهوية للحسابات بصفتهم منتخبين محليين أو رؤساء مجالس جماعية أو غرف مهنية. وقد تداركوا الأمر لاحقا وأدلوا بتصريحاتهم لدى الهيئة المختصة بالمجلس الأعلى للحسابات.

ب- الإنذار

يوجه الإنذار إلى المخلين بإجبارية التصريح قصد تسوية وضعيتهم داخل أجل 60 يوما الموالية لتاريخ توصلهم بالإنذار، ويهم هذا المقتضى بعض أصناف الموظفين أو الأعوان العموميين.

وقد بلغ مجموع الإنذارات الموجهة في هذا الصدد عند متم سنة 2012، ما يناهز 674 إنذارا.

وتجدر الإشارة إلى أن، فقط، 330 من الأشخاص المنذرين سووا وضعيتهم لاحقا (أي بنسبة 49 في المائة).

كما شملت التسوية سالفة الذكر بعض الملزمين الذين أدلوا بتصريحاتهم، خطأ، إلى المجالس الجهوية، وتم، على إثر ذلك، توجيهها إلى المجلس الأعلى للحسابات الذي يؤول إليه اختصاص مراقبتها.

وفي هذا السياق، تنص المقتضيات القانونية المتعلقة بالتصريح بالممتلكات على وجوب رفع الرئيس الأول الأمر إلى السلطة الحكومية المعنية قصد اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة 11 من القانون رقم 54.06، والتي تقضي بأنه "يتعرض الموظف أو العون العمومي الذي يرفض القيام بالتصريحات المنصوص عليها في هذا القانون أو الذي لا يطابق مضمون تصريحاته أحكام المادتين 4 و5 أعلاه أو الذي قدم تصريحا غير كامل ولم يقم بتسوية وضعيته رغم إنذاره طبقا للمادة 7 أعلاه، للعزل من الوظيفة أو فسخ العقد بالنسبة للعون العمومي من طرف السلطة الحكومية التي لها حق التأديب."

ويقوم المجلس حاليا بإعداد ملفات الأشخاص المخلين بإجبارية التصريح، قصد إحالتها على السلطات الحكومية المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية المقررة.

- **الملاحظات المتعلقة بالتصريحات التكميلية والتصريحات بمناسبة انتهاء المهام**

توصل المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2012 بما يناهز 80 تصريحا، ما بين تصريحا تكميليا وتصريحا بمناسبة انتهاء المهام.

أ- التصريحات التكميلية

إن القوانين المنظمة للتصريح الإجباري بالممتلكات تلزم بعض الخاضعين للتصريح بتقديم التصريح التكميلي لدى المجلس الأعلى للحسابات بخصوص كل تغيير يطرأ على الممتلكات.

وقد بلغت التصريحات التكميلية المودعة لدى كتابة الضبط بالمجلس الأعلى للحسابات، برسم سنة 2012، ما يناهز 16 تصريحا.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات لا يتوفر على العناصر التي تمكنه من فحص مدى احترام آجال الإيداع للتصريح التكميلي، وذلك نظرا لعدم وجود العنصر المادي المنشئ للتغييرات الطارئة على الممتلكات الملزمة بالتصريح التكميلي.

ب- التصريحات بمناسبة انتهاء المهام

في حالة انتهاء مهامهم لأي سبب آخر غير الوفاة، يجب على الملزمين بالتصريح أن يقوموا بالتصريح داخل أجل أقصاه شهرين، يحتسب ابتداء من تاريخ انتهاء المهمة، وذلك طبقا للمادة 4 الفقرة 2 من القانون رقم 06-54.

وقد بلغ عدد التصريحات المودعة بالمجلس الأعلى للحسابات بمناسبة انتهاء المهام ما يناهز 64 تصريحا.

وللتذكير، لا يحدد القانون المذكور آجال توجيه القائمة بأسماء الموظفين والأعوان الملزمين بالتصريح، التي تعتبر المصدر الوحيد للمجلس الأعلى للحسابات لمعرفة التغييرات الطارئة على وضعية الملزمين من تعيينات جديدة أو انتهاء المهام. وعلى كل حال، فعلى السلطات الحكومية إرسال هذه القائمة قبل الشهرين الذين يتوفر عليهما الملزم لتقديم تصريحه لدى المجلس الأعلى للحسابات.

غير أنه، نادرا ما يتم إرسالها أو يتم إرسالها بشكل جد متأخر، مما يدعو المجلس الأعلى للحسابات لتلقي هذه التصريحات بغض النظر عن صفة المصرح وكذا احترام آجال الإيداع.

3. مراقبة مالية الأحزاب السياسية

- **بخصوص الدعم السنوي الممنوح للأحزاب السياسية للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها خلال السنة الماليـــة 2011**

من أصل خمسة وثلاثين (35) حزبا، بلغ عدد الأحزاب السياسية التي أدلت بحساباتها السنوية إلى المجلس برسم سنة 2011، ما يناهز واحد وعشرون (21) حزبا، منها تسعة (9) أحزاب

أدلت بحساباتها السنوية داخل الآجال القانونية، في حين أدلى اثني عشر (12) حزبا بحساباتهم السنوية بعد انصرام الأجل القانوني. كما لم يقم أربعة عشر(14) حزبا بإيداع حساباتهم السنوية.

ويتضح من خلال تدقيق الحسابات السنوية المدلى بها، أن أربعة عشر (14) حزبا، فقط، هي التي أدلت بحسابات مشهود بصحتها من طرف خبير محاسب مقيد في جدول هيئة الخبراء المحاسبين.

كما تبين أن سبعة (07) أحزاب لم تقدم تقارير الخبراء المحاسبين ضمن الحسابات المدلى بها للمجلس، ويتعلق الأمر بكل من الحزب الوطني الديمقراطي وحزب الوحدة والديمقراطية وحزب الحركة الديمقراطية الاجتماعية وحزب الإصلاح والتنمية وحزب العهد الديمقراطي وحزب الأمل وحزب الوسط الاجتماعي.

وحسب موازنات الأحزاب التي قدمت حساباتها للمجلس، برسم سنة 2011، بلغ مجموع أصول هذه الأحزاب ما قدره 259,81 مليون درهم، والتي تتشكل أساسا من الأصول الثابتة المادية بمبلغ قدره 125,82 مليون درهم، أي بنسبة 48 % من مجموع الأصول المصرح بها؛ وقد مثلت الأراضي ما يفوق 39 % من مجموع هذه الأصول الثابتة، فيما لم يسجل حساب "الحقوق المالية الملحقة بالأصول" سوى نسبة 7% من الأصول الثابتة للأحزاب.

وشكلت حسابات الأصول المتداولة نسبة تقارب 27 % من مجموع الأصول، و سجل حساب "المدينون الآخرون" نسبة تجاوزت 24 % من مجموع الأصول المتداولة، فيما سجلت حسابات الخزينة (حسابات البنوك على الخصوص) نسبة 17 % من مجموع أصول الأحزاب المعنية بمبلغ 44,93 مليون درهم.

أما حسابات الخصوم، فقد تشكلت على الخصوص من رؤوس الأموال الذاتية بمبلغ 173 مليون درهم بنسبة تجاوزت 66 % من مجموع الخصوم و "ديون الخصوم المتداولة" (حسابات الموردين وحسابات تسوية الخصوم) بمبلغ 68,43 مليون درهم و بنسبة 26 % من مجموع خصوم هذه الأحزاب.

وقد بلغت العائدات الإجمالية للأحزاب السياسية التي أدلت بحساباتها برسم السنة المالية 2011، 169,16 مليون درهم. أما التكاليف الإجمالية فقد بلغت ما قدره 203 مليون درهم.

ويعد التمويل العمومي المصدر الأساسي لتمويل الأحزاب السياسية خلال سنة 2011، حيث شكل نسبة 88 % من مجموع مواردها.

وقد بلغ الدعم السنوي الذي خصصته الدولة لتغطية مصاريف تسيير الأحزاب السياسية المستفيدة سنة 2011، ما يناهز 49.441.340,78 درهم، تم توزيعه على ثمانية أحزاب سياسية.

وحسب وثائق الإثبات المدلى بها للمجلس، فقد بلغت النفقات الإجمالية للأحزاب السياسية الثمانية التي استفادت من الدعم السنوي، ما قدره 184.291.786,94 درهم؛

ومن جهة أخرى، لوحظ أن الأحزاب المستفيدة من الدعم تقوم بتقديم حسابات النفقات بصفة شمولية دون تقديم بيانات مستقلة للنفقات الممولة عن طريق الدعم العمومي، وكذا عدم توفرها على الجرد السنوي لممتلكاتها وعلى موازنة الافتتاح.

وفيما يتعلق بالنفقات المصرح بها من طرف الأحزاب السياسية التي لم تستفد من الدعم السنوي الممنوح من طرف الدولة، فقد بلغت ما مجموعه 18.746.208,78 درهم، في حين وصلت مواردها إلى 9.122.503,30 درهم مكونة بنسبة 82 % من دعم الدولة المخصص للمساهمة في الحملة الانتخابية لاقتراع 25 نونبر 2011.

وقد أسفر فحص الوثائق المقدمة من طرف الأحزاب غير المستفيدة من الدعم السنوي عن تسجيل عدة ملاحظات منها عدم احترام جل الأحزاب للآجال القانونية لتقديم الحسابات السنوية، وكذا عدم شمولية معظم الحسابات السنوية على قائمة المعلومات التكميلية المنصوص عليها في المخطط المحاسبي الموحد للأحزاب، بالإضافة إلى عدم إثبات العمل المنجز والإشهاد عليه بالنسبة للنفقات المصرح بها.

- **بخصوص مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية بمناسبة اقتراع 25 نونبر 2011 لانتخاب أعضاء مجلس النواب**

تم تحديد مبلغ هذه المساهمة بموجب قرار رئيس الحكومة رقم 3.77.11 في ما قدره 220,00 مليون درهم، صرف منه مبلغ 219,74 مليون درهم لفائدة الأحزاب السياسية.

في هذا الإطار، تم صرف مبلغ 60,99 مليون درهم (27 %) كتسبيق قبل بدء الحملة الانتخابية، بينما تم صرف مبلغ الشطر الثاني والأخير من مساهمة الدولة البالغ قدره 161,65 مليون درهم (73 %) بعد الحملة المذكورة في أواخر يناير 2012. وعلى إثر حصر النتائج النهائية للاقتراع، تبين أن بعض الأحزاب استفادت من مبالغ تسبيق تفوق المبالغ المستحقة لها قانونا بما مجموعه 2,90 مليون درهم.

وقد استفاد من مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية، تسعة وعشرون (29) حزبا سياسيا، منها ثمانية عشرة (18) حزبا صرحت بمصاريف حملتها الانتخابية داخل الأجل المحدد قانونا. وفي المقابل، لم تدل ثلاثة (03) أحزاب بتصريحاتها.

كما بلغ مجموع ما تم صرفه من طرف الأحزاب التي صرحت بمصاريف حملتها الانتخابية مبلغ 205,11 مليون درهم. واستأثرت بصرف نسبة 66,53 % خمسة أحزاب فقط.

وقد أسفرت عملية التدقيق عن تسجيل ملاحظات همت مبلغا إجماليا قدره 159.175.572,74 درهم، قام المجلس بتوجيهها إلى المسؤولين الوطنيين عن الأحزاب المعنية، من أجل تقديم تبريراتهم أو إرجاع المبلغ المذكور إلى الخزينة أو تسوية وضعية أحزابهم خلال أجل ثلاثين يوما، وتبين من خلال الأجوبة التي توصل بها المجلس، أن بعض الأحزاب قامت بإرجاع مبالغ وتبرير نفقات بمبلغ إجمالي قدره 109.330.653,39 درهم. وتبعا لذلك، فقد تم حصر الدعم الذي لم يتم استرجاعه أو تبريره بشكل كاف في مبلغ قدره 49.844.919,07 درهم.

إلا أن المجلس قام بحصر المبلغ الواجب إرجاعه إلى الخزينة في 15.805.202,13 درهم، أي ما نسبته 07,20 % من مبلغ الدعم الإجمالي الممنوح.

- **بخصوص جرد مصاريف المرشحين أثناء الحملات الانتخابية بمناسبة اقتراع 25 نونبر 2011 لانتخاب أعضاء مجلس النواب**

بلغ عدد المرشحين الذين أدلوا بتصاريحهم حول مصاريف حملاتهم الانتخابية إلى المجلس الأعلى للحسابات 2328 مرشحا، أي بنسبة إيداع لم تتجاوز 32,78 % من مجموع المرشحين لهذا الاقتراع الذين بلغ عددهم 7102 مرشحا. وبلغ عدد المرشحين الذين أدلوا بتصاريحهم خارج الأجل القانوني ستة وتسعون (96) مرشحا.

ولم تسفر مراجعة التصاريح المودعة عن تسجيل أي تجاوز للحد الأقصى لمصاريف الحملة الانتخابية المحدد في 350.000,00 درهم بالنسبة لكل مرشح وفق المقتضيات المعمول بها.

وقد تبين، من خلال عملية فحص الوثائق المتعلقة بمصاريف الحملات الانتخابية للمرشحين، أن مجموع المبالغ المصرح بصرفها بلغ 202.594.777,42 درهم، في حين حدد المبلغ المبرر بشكل كاف في 105.393.044,21 درهم أي بنسبة 52 % من المبلغ المصرح بصرفه.

وتبعا لذلك، سجل المجلس الأعلى للحسابات في إطار عملية مراقبة الوثائق المقدمة من طرف المرشحين مجموعة من الملاحظات تتلخص أساسا بعدم تضمين بعض التصاريح المدلى بها إلى المجلس معلومات مفصلة حول مصادر تمويل الحملات الانتخابية، وكذا تبرير جزء كبير من

مصاريف الحملات الانتخابية بوثائق لا تستوفي الشروط القانونية (فاتورات غير مرقمة أو غير مؤرخة أو غير محررة في اسم المرشح أو لا تتضمن المعلومات الخاصة بالممون و طريقة التسديد ..) ، بالإضافة إلى الإدلاء بوثائق تبريرية لنفقات تم صرفها خارج الفترة المحددة للحملة الانتخابية.

4. تتبع التوصيات

أنجز المجلس الأعلى للحسابات 26 مهمة في مجال مراقبة التسيير، تم نشر 23 منها في التقرير السنوي برسم سنة 2010. وقد شملت التوصيات الصادرة في هذا الإطار عدة مجالات همت جميع المتدخلين في عملية التدبير العمومي.

وباستثناء غرفة الصناعة لمراكش وأسفي وإدارة الشؤون الإدارية والعامة التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، فإن جميع الأجهزة الأخرى ردت على الرسائل التي وجهت إليها من طرف المجلس الأعلى للحسابات بخصوص تتبع التوصيات.

وقد خصت هذه التوصيات كل من الوكالة الحضرية لأكادير، وجامعة محمد الخامس أكدال-الرئاسة، وجامعة الحسن الثاني عين الشق الدار البيضاء، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (قطاع وظائف الدعم)، وكذا الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (قطاع الوحدات الطبية)، والأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين للشاوية ورديغة، وصندوق التجهيز الجماعي، والمكتب الوطني للماء الصالح للشرب، والوكالة الحضرية للدار البيضاء، والمعهد العالي للإعلام و التواصل، ومكتب الصرف، بالإضافة إلى كل من المؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات، وشركة الخطوط الجوية الملكية المغربية، وإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، ومكتب التسويق والتصدير، والوكالة الوطنية للموانئ، وصندوق الضمان المركزي، ومجلس القيم المنقولة.

ولقد تبين أن نسبة تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس برسم سنة 2010 بلغت 89,87% منها 47,90% بشكل كلي و41,97% بشكل جزئي. وتعكس هذه النسبة مدى الجهود التي تبذلها الأجهزة المراقبة لتتبع التوصيات الصادرة عن المجلس ولتطبيقها بشكل تدريجي.

في حين لم تتجاوز التوصيات التي تعذر على الأجهزة تنفيذها نسبة 12,10% من مجموع التوصيات الصادرة.

ويأتي في مقدمة الأجهزة حسب نسبة تنفيذ التوصيات كل من صندوق الضمان المركزي وشركة الخطوط الجوية الملكية المغربية، اللذان حققتا نسبة تنفيذ تعادل 66,67%، متبوعين بكل من

مكتب التسويق والتصدير وجامعة الحسن الثاني عين الشق الدار البيضاء والوكالة الحضرية لأكادير، وكذا الوكالة الوطنية للموانئ والمؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات وإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، حيث حققت على التوالي نسبة تنفيذ تناهز 62,50% و60% و56% و54,55% و52,63% و50%، متبوعة بكل من المكتب الوطني للماء الصالح للشرب والوكالة الحضرية للدار البيضاء، بالإضافة إلى مكتب الصرف ومجلس القيم المنقولة بنسبة تنفيذ تتراوح مابين 44% و47,62%.

في حين لم تتجاوز نسبة تنفيذ التوصيات 35% في كل من صندوق التجهيز الجماعي (34,48%)، وجامعة محمد الخامس أكدال- الرئاسة (33,33%)، والمعهد العالي للإعلام والتواصل (33,33%)، كما لم تتجاوز هذه النسبة 14% و08%، على التوالي، في كل من قطاع الوحدات الطبية وقطاع وظائف الدعم التابعين للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن كل من الأكاديمية الجهوية للتربية والتكوين للشاوية ورديغة، والمركز الإستشفائي ابن سينا لم يقوما بتنفيذ أية توصية من تلك التي تم توجيهها إليهما.

بالإضافة إلى ذلك، فإنه قد تم تسجيل أعلى نسبة فيما يخص التوصيات التي لم يتم تنفيذها على مستوى كل من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (قطاع الوحدات الطبية) بنسبة 57%، والوكالة الحضرية للدار البيضاء بنسبة 48%، متبوعة بكل من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (قطاع وظائف الدعم) بنسبة 17%، والمعهد العالي للإعلام والتواصل بنسبة 16,67%، ومجلس القيم المنقولة بنسبة 14,29%.

II. أنشطة المجالس الجهوية للحسابات

1. الاختصاصات القضائية للمجالس الجهوية للحسابات

- **التدقيق والبت في حسابات المحاسبين العموميين**

بلغ عدد الحسابات التي تم تقديمها للمجالس الجهوية للحسابات، برسم سنة 2011، 946 حسابا، أي بمعدل 56 بالمائة من مجموع الحسابات. وتعزى هذه النسبة الضعيفة مقارنة مع السنتين الماضيتين (97 بالمائة سنة 2010 و76 بالمائة سنة 2009)، بالأساس، إلى تراجع الحسابات المدلى بها من طرف الجماعات القروية، والتي لم تتجاوز 691 حسابا، أي بنسبة 47 بالمائة من الحسابات التي لم يتم الإدلاء بها.

بلغ مجموع الحسابات التي تم تدقيقها، خلال سنة 2012، من طرف المجالس الجهوية للحسابات ما مجموعه 634 حسابا. وتبعا لذلك، قامت مختلف المجالس الجهوية للحسابات بتبليغ 214 مذكرة للمحاسبين العموميين و135 مذكرة للآمرين بالصرف.

وللإشارة فإن الجماعات القروية تحتل المرتبة الأولى من حيث عدد مذكرات الملاحظات ب 219 مذكرة، تليها الجماعات الحضرية بما مجموعه 78 مذكرة.

أما بخصوص عدد الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات خلال سنة 2012، فقد بلغ مجموعها 820 حكما، منها 807 حكما نهائيا و13 حكما تمهيديا. وعلى إثر ذلك، أصدرت هذه المجالس ستون (60) حكما بالعجز بمبلغ إجمالي يقدر ب 31.057.539,72 درهما، منها مبلغ 29.486.874,84 درهم تهم الجماعات الحضرية. أي بمعدل 95 بالمائة من مجموع مبالغ العجز المحكوم بها من طرف المجالس الجهوية للحسابات.

- **التسيير بحكم الواقع**

أحيلت على المجالس الجهوية للحسابات ست حالات تهم التسيير بحكم الواقع، منها أربع حالات برسم سنة 2010. هذا وباستثناء حالة الجماعة الحضرية سيدي قاسم التي بلغت مرحلة إصدار مستنتجات النيابة العامة قصد إصدار الحكم، وكذا حالة الجماعة الحضرية للدار البيضاء التي بلغت مرحلة الحكم التمهيدي، فإن الحالات الأخرى لازالت في مرحلة التحقيق، وذلك للتأكد من توفر العناصر المادية والقانونية المكونة للتسيير بحكم الواقع قبل مباشرة مسطرة التدقيق والبت التي قد تسفر عن إصدار أحكام بالعجز وغرامات في حق الأشخاص المسؤولين عن التسيير بحكم الواقع وكذا مشاركيهم.

- **التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية**

خلال سنة 2012، وصل عدد القضايا المحالة أمام المجالس الجهوية للحسابات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية 22 قضية، وقد اتخذت النيابة العامة لدى هذه المجالس قرارات بالمتابعة بشأن 22 شخصا، كما قررت الحفظ بخصوص ستة أشخاص. وقد وصل عدد الأشخاص المتابعين، على إثر ذلك، 65 شخصا.

ومن جهة أخرى، فقد توصلت النيابة العامة بما مجموعه 44 تقريرا تتضمن نتائج التحقيق التي قام بها المستشارون المقررون في القضايا المذكورة، كما تم إصدار 32 حكما، بينما يوجد 27 ملفا في طور إجراءات إصدار الحكم.

وقد ترتب عن ذلك الحكم بغرامات مالية في حق الأشخاص المتابعين في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بقيمة 1.106.500,00 درهم، كما تمت مطالبتهم بإرجاع المبالغ المطابقة للأضرار التي لحقت الأجهزة المعنية، والتي تقدر قيمتها ب12.978.233,43 درهم.

2. مراقبة التصاريح الإجبارية بالممتلكات

بلغ عدد التصاريح التي تم إيداعها منذ الشروع الفعلي في ممارسة اختصاصاتها في ميدان التصريح الإجباري بالممتلكات حوالي 82.556 تصريحا، كما بلغ عدد التصريحات التي تم إيداعها لدى المجالس الجهوية للحسابات في سنة 2012 حوالي 8036 تصريحا، في حين بلغ عدد الأشخاص المسجلين في اللوائح، والذين لم يجددوا أو لم يودعوا تصريحاتهم منذ 2010، 16.136 شخصا.

وتجدر الإشارة إلى أنه، ولتطبيق المقتضيات القانونية المرتبطة بميدان التصريح الإجباري، تم اعتماد منهجية تدريجية على مرحلتين اثنتين:

- همت المرحلة الأولى تلقي التصريحات والمعالجة المعلوماتية والتصنيف والإحصاء، وكذا مقارنة التصريحات التي تم إيداعها مع لوائح الأشخاص التي تم التوصل بها من طرف السلطات المختصة؛
- في حين تميزت المرحلة الثانية بتتبع التصريحات وإعذار الأشخاص الذين لم يودعوا تصريحاتهم داخل الآجال.

وبالنظر للعدد المهم للتصريحات تم إحداث فرع على مستوى كل مجلس جهوي عهد إليه تلقي وفحص التصاريح الإجبارية بالممتلكات.

3. مراقبة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ ميزانية الجماعات الترابية و هيئاتها

خلال سنة 2012، توصلت المجالس الجهوية للحسابات بما مجموعه 82 طلبا لإبداء الرأي بشأن رفض الحسابات الإدارية من طرف المجالس التداولية المختصة.

وقد تمثلت أهم الملاحظات المسجلة من طرف المجالس الجهوية للحسابات فيما يلي :

- التدبير العشوائي وغير المعقلن للمقالع؛
- عدم احترام القوانين والأنظمة الجاري بها العمل في مجال التعمير؛
- عدم ضبط الوعاء العقاري؛
- عدم تحصيل المداخيل وغياب الإجراءات الضرورية لتحصيل الباقي استخلاصه؛

- التنفيذ غير العقلاني لبعض النفقات (البنزين وقطع الغيار ومصاريف التنقل ومواد البناء) ؛
- إعطاء الدعم للجمعيات دون الاعتماد على معايير للاختيار؛
- نواقص في تنفيذ الصفقات (جودة الأشغال) ؛
- سوء تدبير حظيرة السيارات.

وعلاوة على هذه الملاحظات فقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات مجموعة من الإشكاليات تتعلق أساسا ب:

- غياب أو عدم تحديد أسباب رفض الحساب الإداري لاسيما بعد تعديل الفصل 71 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي الذي لا يحث على تبرير رفض الحساب؛
- حذف إلزامية القراءة الثانية بعد رفض الحساب الإداري مما سيترتب عنه تعدد الإحالات؛
- عدم إخبار المجالس الجهوية للحسابات بمآل الآراء الصادرة عنها.

4. تتبع توصيات المجالس الجهوية للحسابات

قامت المجالس الجهوية للحسابات بتتبع التوصيات الصادرة عنها برسم سنة 2010، ونوجز فيما يلي النتائج التي أسفر عنها هذا التتبع حسب كل مجلس جهوي للحسابات:

- **المجلس الجهوي للحسابات بالرباط**

أصدر المجلس الجهوي للحسابات بالرباط 396 توصية، كما قام، في إطار تتبعه لمآل هذه التوصيات، بتوجيه رسائل للأجهزة التي شملتها المراقبة قصد معرفة التدابير المتخذة بشأن التوصيات المذكورة. ويتعلق الأمر بإقليمي سيدي قاسم والقنيطرة، والجماعات الحضرية للرباط والمهدية وتيفلت. مع الإشارة إلى أن الجماعة الحضرية لوزان لم تدل بجوابها على الرسالة التي تم توجيها إليها من طرف المجلس الجهوي للحسابات؛

وفي هذا الصدد، تبين أنه من أصل 396 توصية أصدرها المجلس الجهوي للحسابات، تم تنفيذ 146 توصية، أي بنسبة 80,30%، منها 37% تم تنفيذها بشكل كلي و43,30% بشكل جزئي في حين بلغ عدد التوصيات التي لم يتم انجازها من طرف الأجهزة المعنية 78 توصية أي بنسبة 13 % من مجموع التوصيات الصادرة. ويعزى عدم تنفيذ هذه التوصيات إلى أسباب خارجة عن إرادة الجماعات المحلية.

- **المجلس الجهوي للحسابات بطنجة**

قام المجلس الجهوي للحسابات بطنجة، خلال سنة 2010، بإنجاز ثماني مهام مراقبة تسيير، تم نشر ملخصات عن ستة منها في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات. ويتعلق الأمر بكل من الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بإقليم العرائش، والجماعة الحضرية لتطوان، والجماعة الحضرية للفنيدق، وكذا المصالح المكلفة بحفظ الصحة في كل من الجماعة الحضرية لطنجة والمقاطعات التابعة لها، والجماعة الحضرية لمارتيل.

كما قام المجلس الجهوي، في إطار تقييم التطور الحاصل على مستوى تنفيذ التوصيات الصادرة عنه، بمراسلة الأجهزة الست المذكورة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن المكتب البلدي لحفظ الصحة لمدينة شفشاون لم يدل بجوابه عن الرسالة الموجهة إليه من طرف المجلس الجهوي للحسابات في الموضوع

ويتبين، من خلال تحليل مآل التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي برسم سنة 2010، أنه من أصل 141 توصية، تم إنجاز 117 توصية، منها 73 توصية تم تنفيذها بشكل كلي و44 بشكل جزئي. في حين تعذر على مسؤولي الأجهزة المعنية إنجاز 24 توصية.

- **المجلس الجهوي للحسابات بفاس**

تضمن التقرير السنوي لسنة 2010 توصيات أصدرها المجلس الجهوي للحسابات بفاس، بشأن مهمتين تتعلقان بمراقبة التسيير المفوض لمرافق النظافة والتطهير بالجماعة الحضرية لمكناس وكذا منطقة الإسماعيلية.

ويتبين، من خلال تحليل مآل التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي برسم سنة 2010، أنه تم إنجاز مجموع التوصيات الصادرة عن المجلس، والبالغ عددها 22 توصية، حيث تم إنجاز 18 توصية بشكل كلي و4 توصيات بشكل جزئي.

- **المجلس الجهوي للحسابات بأكادير**

قام المجلس الجهوي للحسابات بأكادير، خلال سنة 2010، بمراقبة تسيير خمسة أجهزة محلية، تم نشر ملخصات عن أربعة منها في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات، ويتعلق الأمر بكل من جهة سوس ماسة درعة، والجماعة الحضرية أولاد تايمة، والجماعة الحضرية الدراركة، والجماعة الحضرية بيوكرى. وقد عملت الأجهزة المذكورة، بشكل كلي أو جزئي، على اتخاذ مجموعة من التدابير التي تتوخى تطبيق توصيات المجلس الجهوي للحسابات بهذا الخصوص.

ويستنتج، من خلال تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي، أنه من أصل 47 توصية، تم تنفيذ 81 % منها بشكل تام من طرف الأجهزة المعنية، في حين بلغت نسبة التوصيات التي يمكن اعتبارها في طور الإنجاز 13 %، بحكم أن الأجهزة المعنية اتخذت مجموعة من الإجراءات العملية من أجل تنفيذها. وقد بقيت نسبة 6 % من التوصيات لم تتخذ بشأنها أية إجراءات من أجل تنفيذها.

- **المجلس الجهوي للحسابات بوجدة**

تبعا لمهامه الرقابية التي باشرها خلال سنة 2010، طلب المجلس الجهوي للحسابات بوجدة من أربعة أجهزة شملتها مهام مراقبة التسيير موافاته بالإجراءات المتخذة لتطبيق التوصيات المقترحة من طرفه. ويتعلق الأمر بالجماعات الحضرية لوجدة وتاونات والنعيمة والجماعة القروية عين لحجر.

وقد أصدر هذا المجلس الجهوي 51 توصية تم تنفيذ 36 منها بشكل تام من طرف الأجهزة المعنية، أي بنسبة ناهزت 98%، في حين لم تتعد نسبة التوصيات التي لم تتخذ بشأنها أية إجراءات من أجل تنفيذها 2%.

- **المجلس الجهوي للحسابات بالدار البيضاء**

يلاحظ من خلال الدراسة التي تم إعدادها بخصوص مآل التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بالدار البيضاء، أن الهيئات التي شملتها مراقبة التسيير، والمتمثلة في الجماعة الحضرية دار بوعزة ووكالة مداخيل الجماعة الحضرية للدار البيضاء وشركة حافلات الدار البيضاء، قد أولت اهتماما كبيرا لهذه التوصيات، بحيث عملت فور التوصل بها على إحداث لجن خاصة بالتتبع.

ويتضح من خلال التدابير المتخذة من طرف الأجهزة المعنية فيما يخص تنفيد التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، أنها قامت بالتطبيق الكلي للكثير منها (النسب تراوحت ما بين 60% و 100%)، فيما يتطلب تنفيذ البعض الآخر بعض الوقت لارتباطه بأطراف أخرى كسلطة الوصاية أو السلطة المفوضة بالنسبة لشركة نقل المدينة، التي أشارت في جوابها بأن العديد من التوصيات مرتبط بمدى احترام السلطة المفوضة لجميع التزاماتها التعاقدية. في حين تراوحت نسب التوصيات التي توجد في طور الإنجاز ما بين 11% و40 %.

- **المجلس الجهوي للحسابات بسطات**

بلغت التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات بسطات والمدرجة بالتقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2010، ما يناهز 76 توصية، وجهت لكل من المجلس الإقليمي للجديدة وشركة "أزاما" بخصوص التدبير المفوض لقطاع النقل الحضري، وكذا لبلدية سطات وبلدية الدروة.

وقد تمت مراسلة الأجهزة الأربعة المعنية بخصوص الإجراءات المتخذة من قبلهم لتنفيذ هذه التوصيات، وأجابت ثلاث أجهزة من بينها، بينما لم يتوصل المجلس الجهوي بأي جواب من طرف شركة "أزاما" رغم ثبوت توصلها بالمراسلة التي وجهها إليها المجلس الجهوي.

وفي هذا الصدد، تبين أن نسبة تنفيذ التوصيات بلغت في المجمل 100%، منها نسبة 72% تم تنفيذها بشكل كلي و28% توجد في طور التنفيذ. بحيث تم اتخاذ بعض الإجراءات من قبل المجلس الإقليمي للجديدة في مجال تدبير النقل الحضري كإحداث مجموعة الجماعات "الجديدة الكبرى للنقل الحضري" لتدبير هذا القطاع، والمصادقة على كناش التحملات النمودجي المتعلق بالتدبير المفوض لقطاع النقل الحضري، والإعلان عن طلب عروض مفتوح لتلقي طلبات التدبير،...؛ وكذا بعض الإجراءات المواكبة التي تم اتخاذها من طرف بلدية سطات كإبرام اتفاقية شراكة مع الخزينة العامة للمملكة لتقليص الباقي استخلاصه، وإبرام اتفاقية مع المديرية العامة للجماعات المحلية تتعلق بالمساعدة القضائية، والمعالجة المعلوماتية للحالة المدنية، وتدبير المخزن وتدبير المستودع البلدي.

- **المجلس الجهوي للحسابات بمراكش**

خلال السنة المالية 2010، أنجز المجلس الجهوي للحسابات بمراكش سبع مهمات لمراقبة التسيير، تم نشر ملخصات عن ستة تقارير منها في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم السنة المالية 2010. ويتعلق الأمر، بالإضافة إلى جهة مراكش تانسيفت الحوز، بخمس مهمات رقابية وموضوعاتية عرفتها الجماعة الحضرية لمراكش، وهمت على الخصوص تدبير كل من مجال المشاريع الاستثمارية، والممتلكات الجماعية، ومجال التعمير، وكذا أسواق الجملة والمجازر وقطاع النفايات الصلبة.

ويستنتج، من خلال تتبع التوصيات، أن المجلس الجهوي للحسابات بمراكش أصدر 137 توصية، 63 % منها تم تنفيذها بشكل تام من طرف الأجهزة المعنية، في حين بلغت نسبة التوصيات التي يمكن اعتبارها في طور الإنجاز 21 %، وذلك على أساس أن الأجهزة المعنية

اتخذت مجموعة من الإجراءات العملية من أجل تنفيذها. وقد بقيت نسبة 16 % من التوصيات لم تتخذ بشأنها أية إجراءات من أجل تنفيذها.

ومن خلال تحليل طبيعة التوصيات غير المنفذة، تبين أنه، فيما يخص الجماعة الحضرية لمراكش، لم يستطع المسؤولون عن تدبير الجماعة تنفيذ عشرين توصية من أصل 119 توصية موجهة للجماعة، أي بمعدل 17 % من مجموع التوصيات، خمسة منها تهم تدبير الممتلكات، وتوصيتان تهمان تدبير مجال التعمير، وثمانية تهم تدبير أسواق الجملة والمجازر الجماعية، وخمسة تهم تدبير النفايات الصلبة بالمدينة.

أما فيما يخص جهة مراكش تانسيفت الحوز، فمن أصل 18 توصية تم إرسالها إلى الجهة المعنية، بقيت توصيتان من دون تنفيذ. وتتعلق التوصية الأولى غير المنفذة بتوفير موارد بشرية متخصصة في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، فيما تتعلق التوصية الثانية بالعمل على ضبط استعمال ممتلكات الجهة والعمل على استغلال أمثل لها.

- **المجلس الجهوي للحسابات بالعيون**

تضمن التقرير السنوي لسنة 2010 ما يناهز 39 توصية أصدرها المجلس الجهوي للحسابات بالعيون، في إطار مهمتين تتعلقان بمراقبة تسيير كل من جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء وإقليم أسا الزاك.

ويتضح من خلال تحليل التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات، وفي غياب جواب إقليم أسا الزاك على الرسالة الموجهة إليه في الموضوع، أن جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء قامت بإنجاز مجموع التوصيات، والبالغ عددها 21 توصية، منها 18 بشكل كلي وثلاثة توصيات بشكل جزئي.

الملاحظات البارزة المسجلة
في إطار مراقبة التدبير

I..الملاحظات البارزة المسجلة من طرف المجلس الأعلى للحسابات

يتضمن التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات، برسم سنة 2012، ملخصات 13 تقريرا خاصا، تستعرض نتائج المهمات الرقابية المنجزة في إطار ممارسة هذا المجلس لاختصاص مراقبة التدبير.

وتقدم هذه الخلاصة العامة الملاحظات البارزة التي تم تسجيلها في إطار هذه المهمات الرقابية.

تدبير الدين العمومي

تتمحور أهم الخلاصات التي توصلت إليها مهمة مراقبة تسيير الدين العمومي حول النقط التالية:

1. على مستوى تأطير المديونية و تدبير الدين

يتسم الإطار العام للمديونية و إطار تدبير الدين بالنقائص التالية:

- **نقص في تأطير مستوى المديونية**

يعد قانون المالية السنوي الإطار الوحيد الذي يضع حدودا تستهدف تأطير اللجوء إلى الاقتراض على أفق محدود في السنة المالية المعنية .كما أن هذه الحدود التي تقتصر على المدى القصير تصاغ بشكل عام .ومن ثم، فلا توجد مقتضيات أخرى تمكن من تأطير الاختيارات في مجال المديونية على المدى المتوسط.

ويتميز التأطير الحالي للمديونية بوجود صلاحيات واسعة لدى مدبري الدين في اللجوء للاقتراض، حيث يشكو النظام الحالي من غياب تأطير على مستوى أعلى ومستقل عن مدبري الدين، يتولى تحديد الاختيارات الكبرى للمديونية على المديين المتوسط و البعيد.

- **تنظيم حول المهام وغياب إطار رسمي للمراقبة الداخلية**

رغم الإصلاحات التي عرفها تنظيم تدبير الدين سنة 2010 ، فلا زال هذا التدبير يعمل وفق تنظيم على أساس المهام . وبذلك فإنه يعرف تأخرا في التحول إلى تنظيم حول الحرف المرتبطة بهذا التدبير، الذي يعد أكثر تلاؤما مع هذا النوع من الأنشطة.

كما أن هذا التنظيم يطبعه التوزيع غير المبرر لتعبئة القروض الخارجية بين مديرية الميزانية ومديرية الخزينة والمالية الخارجية التابعتين لوزارة المالية.

بالإضافة إلى ذلك، يتم تدبير الدين في غياب إطار رسمي للمراقبة الداخلية يحدد المساطر التي يجب تطبيقها في جميع الأنشطة المتعلقة بهذا التدبير.

➢ غياب إستراتيجية رسمية

رغم وجود عناصر متعلقة بإستراتيجية تدبير الدين متعارف عليها بشكل واسع بين المدبرين، فإن هذه الإستراتيجية لم يتم وضعها في أي إطار يبين بكيفية رسمية الأهداف المحددة على المدى المتوسط و يغطي المحفظة الإجمالية للدين بشكل مندمج .و هكذا، فإن العناصر المذكورة تقتصر على المدى القصير و تهم الدينين الداخلي و الخارجي بشكل منفصل، و لا تعتمد على مسطرة رسمية تبين المراحل المعتمدة لإعداد إستراتيجية تدبير الدين و المصادقة عليها.

➢ إطار تدبير المخاطر

يعتمد الإطار الحالي لتدبير المخاطر الذي لا يزال غير رسمي، بالأساس، على تجربة مدبري الدين التي تمت مراكمتها عبر الممارسة من أجل تغطية المخاطر المتعارف عليها عموما بخصوص هذا النوع من التدبير .غير أن الملاحظ هو غياب طريقة ملائمة لتحديد وتحليل وتقييم المخاطر الخاصة بالدين المغربي.

كما أن الإطار الحالي يتولى تدبير المخاطر المرتبطة بالمكونين الداخلي والخارجي للدين بكيفية منفصلة، و يركز على دين الخزينة دون أخذ بعين الاعتبار للمخاطر المرتبطة بالخصوم الصريحة والضمنية للدولة.

2. على مستوى هشاشة الدين العمومي (vulnérabilité)

يعد تتبع هشاشة الدين العمومي عنصرا احترازيا أساسيا من أجل الاحتياط من وضعيات قد تكون غير محتملة .و يتميز هذا التتبع ببلادنا بالنقائص التالية:

➢ غياب إطار لتحليل وتتبع هشاشة الدين

إن الإطار الحالي مركز على التدبير التنفيذي للدين، حيث لا يندمج بالكيفية المطلوبة في الظروف العامة لتمويل الاقتصاد، ويهتم أساسا بتمويل عجز ميزانية الدولة.

و يقتصر هذا الإطار على تدبير الدين المباشر للخزينة، ولا يأخذ بعين الاعتبار بشكل مناسب الخصوم الأخرى التي من شأنها أن تؤثر على المديونية العمومية، وأن تكون مصادر مهمة لهشاشة الدين .و يتعلق الأمر بالخصوم المشروطة المرتبطة بالتزامات صريحة أو ضمنية للدولة .ذلك أنه بغض النظر عن التتبع البسيط لدين المقاولات والمؤسسات العمومية (الخصوم الصريحة)، لا يوجد تتبع للخصوم الأخرى المشروطة كتلك المرتبطة بصناديق التقاعد و بالنظام البنكي.

من جهة أخرى، يعتمد الإطار الحالي على مؤشرات أولية وتقليدية موضوعة على أساس مراجعة للتدبير السابق .و بذلك، فإنه يعاني من غياب نظام تحليل استشرافي من شأنه مساعدة مدبري الدين على وضع توقعات وتجريبها عبر تغيير العوامل المؤثرة على الدين، أخذا بعين الاعتبار العناصر الصريحة ومصادر الهشاشة المرتبطة بتدبير الدين .ومن شأن هذا النظام كذلك أن يشكل إطارا لتقييم قابلية تحمل الدين التي لا يتم تتبعها حاليا بشكل ملائم.

- **مناخ عام يعزز مصادر الهشاشة**

أصبح وجود إطار مناسب لتحليل و تتبع هشاشة الدين ضرورة ملحة بالنظر إلى الوضع الحالي الذي يتسم بمناخ يقوي من مصادر الهشاشة المرتبطة بالدين.

ويتعلق الأمر بتقلب النمو الاقتصادي الذي لا زال يرتبط نسبيا بالظروف المناخية التي تؤثر على القيمة المضافة للقطاع الفلاحي.

من جهة أخرى، يعرف الوضع الحالي تدهورا في عجز الميزانية، تنتج عنه احتياجات تمويلية متزايدة .و يمكن إرجاع هذا الوضع، جزئيا، إلى عدم مرونة الإطار الميزانياتي، حيث تتسم النفقات بكون النسبة الأهم منها غير قابلة للتقليص، في حين تتطور المداخيل بوتيرة لا تساير نسبة نمو النفقات.

بالإضافة إلى ذلك، فإن عجز الميزانية يوازيه تدهور الميزان التجاري و ميزان الأداءات، مما يؤدي إلى تراجع مهم في الاحتياطيات من العملة، مع ما يحمله ذلك من مخاطر متزايدة على المديونية الخارجية.

كما أن التدهور الملحوظ للسيولة البنكية من شأنه أن يؤثر على شروط تمويل الخزينة في السوق الداخلي التي تعتمد عليه بشكل أساسي لتغطية حاجياتها.

3. على مستوى تدبير الدين الداخلي

لقد عرف هذا التدبير تغيرا في الوضع خلال السنوات الأخيرة، حيث اتسم بما يلي:

- **وتيرة مرتفعة في نمو الدين الداخلي**

ارتفع حجم الدين الداخلي خلال السنوات الأخيرة بوتيرة سريعة عقب التزايد الملحوظ في احتياجات تمويل الخزينة المرتبط بارتفاع عجز الميزانية .وهكذا ارتفع هذا الحجم من 292,1 مليار درهم سنة 2009 إلى 407,4 مليار درهم المسجلة إلى حدود يونيو2013 ، بنسبة نمو تقارب 40 %.

كما ارتفعت نسبة حجم الدين الداخلي من الناتج الداخلي الخام بشكل ملحوظ ابتداء من سنة 2008، حيث كانت تشكل % 37,4 ووصلت إلى % 45,5 سنة 2012.

و نتج عن هذه الوضعية ممارسة الخزينة لضغط متزايد على سوق سندات الخزينة التي تشكل الجزء الأكبر من الدين الداخلي .وهكذا ساهمت الاكتتابات المتزايدة للخزينة في الضغط على السيولة البنكية التي تعرف تراجعا مستمرا منذ سنة 2007.

من جهة أخرى، فإن ارتفاع اكتتابات الخزينة قد قابله تراجع مهم لطلب المستثمرين لسندات الخزينة، حيث انخفض معامل تغطية الاكتتابات بتعهدات المستثمرين من 11,3 مرة سنة 2006 إلى 2,1 مرة سنة 2012.

- **تركيز الاكتتابات على سندات الخزينة القصيرة الأمد**

يتبين، من خلال تركيبة اكتتابات الخزينة، تركيز إصداراتها على السندات القصيرة الأمد خلال السنوات الأخيرة .وقد استمرت هذه الوضعية خلال الأسدس الأول من سنة 2013 ، حيث شكلت الإصدارات على مدى سنتين نسبة ملحوظة بلغت 94% .

ومن شأن هذا التركيز على السندات القصيرة المدى أن يرفع من مخاطر إعادة التمويل، حيث يؤدي إلى انخفاض متوسط المدة المتبقية للسداد الذي تقلص إلى أربع سنوات و شهرين في متم يونيو 2013 ، مسجلا بذلك مستوى دون الهدف المحدد في الإبقاء عليه بين خمس و ست سنوات.

كما أدت هذه الوضعية إلى تقلص في آجال الاستحقاق وتوزيع غير منتظم لمستحقات الدين الداخلي.

- **نقائص تحد من تطور سوق سندات الخزينة**

رغم الإجراءات المتخذة لتحسين تسيير سوق سندات الخزينة وتنميته من أجل الوصول إلى شروط تمويلية أفضل، فإن هذه السوق لازالت تعرف بعض النقائص التي تعوق تنميتها.

و يتجلى ذلك في الحضور غير المنتظم للخزينة و عدم احترامها لإعلاناتها، مما يقلص من رؤية المستثمرين للسوق ويساهم في إضعاف ثقتهم في الخزينة .و تؤدي هذه الوضعية إلى غياب منحنى حقيقي لأسعار الفائدة يمكن أن يعتمد كمرجعية موثوقة لدى المستثمرين.

كما أن هذه السوق تتسم بعدد الخطوط الجارية الذي يظل مرتفعا رغم المجهودات المبذولة للحد منه، مما يؤثر سلبا على السوق و يحد من تنمية سيولتها.

وتظل السوق الثانوية، بدورها، مطبوعة بقلة سيولتها، حيث أن حجم المعاملات المنجزة فيها يظل ضعيفا و تغلب عليه المعاملات المؤقتة.

وتعاني السوق كذلك من ضعف تواصل الخزينة مع المستثمرين الذين يحتاجون إلى معلومات كافية ومنتظمة وذات جودة.

4. على مستوى تدبير الدين الخارجي

يعرف تدبير الدين الخارجي مشكلا تنظيميا يتعلق بتوزيع تعبئة القروض الخارجية بين مديريتين تابعتين لوزارة المالية بالإضافة إلى ضعف التنسيق بين المتدخلين في هذا التدبير.

و يعاني هذا النوع من الدين، الذي يتشكل أساسا من قروض تفضيلية، من ضياع التمويلات المتعاقد بشأنها عبر إلغاء أجزاء مهمة منها.

كما أن جزءا مهما من هذه القروض يطبعه عدم الاستعمال الأمثل للموارد المحصلة منها، والذي يتمثل في تأخيرات مهمة في إنجاز السحوبات، مما يؤدي إلى أداء عمولات التزام .و تعود هذه الوضعية إلى ضعف التنسيق بين مدبري الدين ومنفذي المشاريع الممولة بواسطة القروض المذكورة، من جهة، و إلى ضعف تهييئ هذه المشاريع والتوقعات المرتبطة بها، من جهة أخرى. و من ناحية أخرى، يخضع دين المقاولات والمؤسسات العمومية لتتبع شبه إحصائي غير كاف لتدبير المخاطر المرتبطة به.

5. على مستوى تدبير مالية الخزينة العمومية

بالرغم من أهميته فإن تدبير مالية الخزينة العمومية لا يخضع لإستراتيجية رسمية تحدد الأهداف و الاختيارات المتخذة بهذا الخصوص.

ويعاني هذا التدبير من ضعف المنظومة المتعلقة بتقديرات مالية الخزينة، التي لا زالت غير محكمة و تطغى عليها العمليات غير المتوقعة المؤثرة على الحساب الجاري للخزينة .و يعود هذا الوضع جزئيا إلى ضعف الاهتمام بهذا الجانب لدى المتدخلين في تدبير مالية الخزينة العمومية، الذين يعد تضافر جهودهم ضروريا من أجل التحكم في عمليات مالية الخزينة .و تجدر الإشارة إلى أن اللجنة الموكل إليها التنسيق بين المتدخلين المذكورين لم تشتغل منذ عدة سنوات.

تدبير المنتجات الصيدلية من طرف وزارة الصحة

تتمثل أبرز الملاحظات المسجلة في إطار مهمة مراقبة تدبير المنتجات الصيدلية فيما يلي:

1. غياب سياسة صيدلية وطنية

إن صياغة و تفعيل سياسة دوائية وطنية بجوانبها التقنية والتنظيمية هي أولى الاختصاصات الموكلة لوزارة الصحة في مجال المنتجات الصيدلية، كما هو منصوص عليه في المرسوم رقم 2-94-285 (21 نونبر 1994) المتعلق باختصاصات وتنظيم وزارة الصحة، بيد أن هذه الأخيرة لم تقم بعد بإعداد سياسة دوائية وطنية، مما ترتب عنه اختلالات في تدبير هذه المواد.

2. تحديد أسعار الأدوية

➢ **تحديد أسعار مرتفعة لبعض الأدوية**

أبرزت مقارنة أسعار بعض الأدوية بالنسبة لتلك المعمول بها في دول المقارنة (الدول التي تنجز معها وزارة الصحة مقارنات مثل فرنسا، اسبانيا، تركيا والمملكة العربية السعودية) أن أسعار بعض المستحضرات مرتفعة جداً ببلادنا بينما مستوى العيش و القدرة الشرائية في هذه الدول مرتفعة بالمقارنة مع المغرب.

➢ **تغيرات كبيرة في هوامش الربح المرتبطة بالتوزيع حسب أسعار الأدوية**

هوامش ربح الموزعين بالجملة و الصيدليات بالمغرب محددة كيفما كان سعر الدواء(بالتتابع 10 بالمائة و 30 بالمائة)، وهذا على خلاف دول أخرى مثل بلجيكا و فرنسا و ألمانيا و إسبانيا التي تتبنى نظام هوامش تناقصي حسب السعر أو هوامش جزافية .و يؤدي تحديد هوامش الربح بالمغرب إلى جعل قيمتها تتغير بشكل كبير .وبالفعل، فإن هامش الربح يتأرجح في بعض الحالات، ما بين 3,5 و 3.500 درهم بالنسبة للموزعين بالجملة، وما بين 15 و 15.000 درهم بالنسبة للصيدليات.

➢ **غياب مراقبة الأسعار المطبقة**

لا تراقب وزارة الصحة تطبيق الأسعار المصادق عليها و لا سيما عند تفتيش الصيدليات، مما يترتب عنه احتمال عدم احترام الأسعار المصادق عليها أو تسويق بعض الأدوية بأسعار لم تخضع للمصادقة.

وقد حدث هذا الأمر، مثلا، مع مستحضر تم تسويقه بسعر غير مصادق عليه، و اكتشفت وزارة الصحة ذلك عن طريق الإشهار في مجلة .وقد راسلت الوزارة المؤسسة الصيدلية الصناعية المعنية بتاريخ 15 يوليوز 2011. ولا تتوفر أية معطيات حول مآل هذه القضية.

بالإضافة إلى ذلك، عند مراجعة الأسعار، لم يتم إحداث أية مسطرة لتنظيم سحب الحصص التي تحمل السعر القديم وتعويضها بالسعر المراجع، ولا تقوم الوزارة بأي تتبع للتأكد من تطبيق السعر الجديد .وعليه، يمكن أن يباع نفس الدواء بأسعار مختلفة من صيدلية إلى أخرى.

3. تسيير وزارة الصحة للتموين من الأدوية و المستلزمات الطبية

أ- إدخال لقاحات جديدة ضد "البنومكوك " و "الروطفيروس"

➢ نقص المعلومات الوبائية التي تبرر إدخال اللقاحين

تعتبر منظمة الصحة العالمية إدخال لقاح ضد "البنومكوك " في البرنامج الوطني لتلقيح الأطفال أولوية بالنسبة للدول التي يتجاوز فيها معدل وفيات الأطفال أقل من 5 سنوات 50 وفاة لكل 1000 ولادة .إلا أن المغرب لا يدخل ضمن خانة هذه الدول على اعتبار أن معدل وفيات الأطفال لم يتعد 28 وفاة لكل 1000 ولادة خلال سنة 2010.

كما أوصت منظمة الصحة العالمية بإدخال لقاح ضد "الروطفيروس " الموجه للرضع في جميع البرامج الوطنية للتلقيح بالدول التي تصل بها نسبة الوفيات بسبب الإسهال على الأقل 10بالمائة من وفيات الأطفال الأقل من 5 سنوات .و لا يدخل المغرب في عداد هذه الدول ، حيث تسجل به أقل من ألف حالة وفاة لهذا السبب.

➢ عدم إتباع المسطرة الجاري بها العمل من أجل اقتناء اللقاحات

يقوم المغرب دائما باقتناء اللقاحات المعتمدة في إطار البرنامج الوطني للتلقيح عن طريق اليونسيف .بحيث تستطيع هذه المنظمة، من خلال تجميع المشتريات التي تهم مختلف الدول ذات الموارد المتوسطة أو الضعيفة، الحصول على أثمنة مناسبة تقترب من تلك المطبقة بدول التحالف العالمي من أجل اللقاحات والتمنيع .إلا أنه لوحظ عدم استشارة منظمة اليونسيف لاقتناء اللقاحين الجديدين.

➢ عدم احترام المسطرة التنظيمية الخاصة باعتماد اللقاحات

تتكون اللجنة التقنية و العلمية الوطنية للقاحات من أساتذة و أطباء مقتدرين و من كبار مسؤولي وزارة الصحة، حيث يعهد إليها بدور رئيسي في كل الإشكالات المتعلقة بالتلقيح بالمغرب،

كاعتماد لقاحات جديدة .إلا أنه لوحظ عدم استشارة هذه اللجنة عند اعتماد اللقاحين المذكورين أعلاه.

و تجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن المديريات المعنية بالإشكالات المتعلقة بالتلقيح بالوزارة، من قبيل مديرية السكان التي تشرف على البرنامج الوطني للتلقيح و مديرية الأوبئة ومحاربة الأمراض، التي تتوفر على معطيات وبائية و نتائج بحث وبائي حديث يتعلق بالأنماط المصلية "للبنموكوك " المتواجدة بالمغرب، لم تتم استشارتها.

- **عدم احترام دفتر الشروط الخاصة عند الأداء**

تنص المادة 18 من كلتا الصفقتين المتعلقتين باقتناء اللقاحين (الصفقة رقم 25/ 2010 والصفقة رقم 2010/26) على أن "يرتبط تسديد كشوفات الحساب بإنجاز التسليمات موضوع هذه الصفقة الإطار وإنجاز النشاط المتعلق بالمساعدة التقنية". لكن، لوحظ أن الأداء تم في غياب الوثائق التي تثبت إنجاز المساعدة التقنية وتم تبريره فقط بكمية اللقاح المسلم.

بالإضافة إلى ذلك، أسفر افتحاص الوثائق المتعلقة بإنجاز المساعدة التقنية إلى استخلاص أن نسبة الإنجاز لم تتعدى 50% بالنسبة للصفقة رقم 2010/25، في حين لم يتم إنجازها، بالمرة،بالنسبة للصفقة رقم 2010/26.

ب- استلام البضائع

- **نقائص على مستوى مسطرة الاستلام المؤقت**

يتم الاستلام المؤقت قبل تفريغ البضاعة، حيث يقتصر على مراقبة المعلومات الضرورية على الغلاف ومدة الصلاحية .كما لا يتم وزن العلب، حيث تتم عملية الاستلام على أساس المعلومات المسجلة عليها فقط .ويتم فتح عينة من العلب فقط لمراقبتها من طرف لجنة الاستلام النهائي .وقد لوحظ خلال زيارة المؤسسات الصحية غياب محتويات بعض العلب.

- **عدم تحليل عينات الأدوية من طرف المختبر الوطني لمراقبة الأدوية**

تنص دفاتر الشروط الخاصة أن تتم مراقبة جودة المنتجات المسلمة من طرف اللجنة وأن ترسل عينات إلى المختبر الوطني لمراقبة الأدوية من أجل مراقبتها .لكن، لوحظ أنه نادرا ما يتم إرسال عينات الأدوية إلى المختبر الوطني لمراقبة الأدوية لتحليلها.

ج ـ تخزين المنتجات

➢ **محل كبير غير مستغل ويستعمل كمطرح للمنتجات المنتهية الصلاحية**

تتوفر مصلحة تسيير المنتجات الصيدلية على محل مجاور للمستودع، عبارة عن وحدة لصناعة الأدوية تم بنائها سنة 1993 ولم تستغل .وقد انطلق مشروع إحداثها سنة 1991 وتم تمويله من طرف وزارة الصحة، بمبلغ 7 ملايين دولار، وقرض من البنك الدولي بقيمة 6 ملايين دولار يسدد على مدى 20 سنة.

و يوجد مقر هذه الوحدة، الذي يستعمل كمطرح للمنتجات التي انتهى تاريخ صلاحيتها، في تدهور مستمر. و هكذا، يتبين أن وزارة الصحة خصصت استثمارا مهما بقيمة 13.204.977,00 دولار لإنجاز وحدة لصناعة الأدوية رغم عدم توفرها على رؤية واضحة، وتسببت للدولة، بذلك، في خسارة بهذه القيمة، أو أكثر إذا أخذنا بعين الاعتبار خدمة الدين المتعلقة بقرض البنك الدولي.

د- تدبير الأدوية على مستوى المندوبيات و المراكز الاستشفائية

➢ **غياب معايير لصرف الأدوية**

يمكن لكل فئات الساكنة ولوج المراكز الصحية والاستفادة من الأدوية مجانا، لكن كميات الأدوية المتوفرة في المراكز الصحية لا يمكن أن تغطي حاجيات جميع المرضى .و تتم المخصصات في الغالب بوتيرة نصف شهرية، مما يجعل مخزون الأدوية الأكثر استهلاكا ينتهي بعد بضعة أيام. وبالتالي، يتبنى كل مركز صحي طرقه الخاصة لتقسيم المخزون المتوفر كالصرف الجزئي للعلاج، الذي يؤثر سلبيا على فعاليته، خاصة بالنسبة للمضادات الحيوية (مثلا، مدة العلاج 10أيام و تحتاج لعلبتين بينما تصرف علبة واحدة للمريض.)

➢ **عدم ملائمة شروط التخزين**

تتميز أماكن تخزين الأدوية و المستهلكات الطبية، في الغالب، بكونها غير كافية وغيرمناسبة ومتناثرة، مما يجعل تدبيرها أكثر صعوبة و يعرضها لأخطار السرقة والتلف .هذا، وعندما تمتلئ الصيدلية الاستشفائية، يتم التخزين في ممرات المستشفى بدون أي إجراء أمني، كما هو الوضع بالمراكز الاستشفائية الإقليمية تمارة والخميسات وتطوان والغساني بفاس وكذلك المركز الاستشفائي الجهوي مولاي يوسف (الدار البيضاء.)

لا تتوفر أغلبية المستشفيات التي تمت زيارتها على غرفة مجهزة للتبريد، بل على ثلاجات فقط، و التي لا تكون كافية .لذا، يتم في بعض الأحيان تخزين الأدوية التي تتأثر بارتفاع درجة الحرارة (thermolabile) في الغرفة الباردة للمطبخ مع المواد الغذائية، كما هو الحال مثلا في مستشفيات مولاي يوسف (1560علبة إبويتين2000UI) و "بوافي " بالدار البيضاء .

- **عدم تطبيق النظام المتعلق بالوصفات**

تنص المادة 64 من قرار وزير الصحة رقم 456.11 بتاريخ 2 رجب 1431 (6 يونيو 2010) و هي بمثابة نظام داخلي للمستشفيات على أنه " يمنع على أطباء المستشفيات تسليم وصفات للمرضى لشراء أدوية أو أدوات طبية حيوية متوفرة في المستشفى؛ ومستحضرات صيدلية يتوفر المستشفى على المستحضرات الجنيسة المنبثقة منها" .لكن تبين من خلال المقابلات التي أجريت مع صيادلة المراكز الاستشفائية الإقليمية، أن من بين الأسباب المؤدية إلى انتهاء تاريخ صلاحية مخزونات الأدوية، هو رفض بعض أطباء المركز الاستشفائي الإقليمي وصف بعض الأدوية المتوفرة في الصيدلية الاستشفائية.

تدبير الممتلكات ومشاريع الاستثمار العقارية من طرف مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل

أسفرت مهمة تدبير الممتلكات ومشاريع الاستثمار العقارية من طرف مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل على تسجيل عدد من الملاحظات، من أبرزها ما يلي:

1. سياسة الاستثمار العقاري

- **عدم وجود تصميم مديري عقاري**

تندرج مشاريع إنشاء وتوسيع مؤسسات التكوين لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل في إطار متعدد السنوات ضمن مخططات التنمية للمكتب .لكن بالرغم من أن قرارات الاستثمار مبررة وتحكمها رؤية متعددة السنوات، إلا أنها لا تندرج في إطار متكامل يتمثل في مخطط مديري عقاري.

ويشكل هذا المخطط أداة أساسية من أجل تدبير السياسة العقارية لتطوير البنيات التحتية للتكوين، بحيث يحدد تبعا لمتطلبات السياسة التكوينية، الواقع الراهن لهذه البنيات وحاجيات التكوين، وكذا المخطط المالي من أجل الوصول إلى الأهداف المسطرة.

ففي غياب هذا المخطط المديري العقاري، فإن القرارات الاستثمارية الكبرى لمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل خلال الفترة الممتدة ما بين 2003 و 2012 ، تبقى موجهة من ناحية إلى الاستجابة إلى الحاجيات الآنية التي أثارتها المخططات الهيكلية. ونذكر على سبيل المثال، الميثاق الوطني للإقلاع الصناعي (تصدير الخدمات، صناعة الطيران، صناعة السيارات، والالكترونيات) ومخطط المغرب الأخضر(الصناعة الغذائية) ورؤية 2010 و 2020 من أجل تطوير السياحة والإستراتيجية المندمجة من أجل تطوير الخدمات اللوجستيكية ، وتهدف من ناحية أخرى، إلى تقريب مؤسسات التكوين ووضعها رهن إشارة الشباب.

- **إحداث مؤسسات للتكوين دون دراسات أولية لتحديد الحاجيات**

لقد نص مخطط التنمية 2003-2008 على إنشاء مؤسسات قطاعية للتكوين وإحداث وتوسيع أخرى متعددة الاختصاصات .ويندرج إحداث المؤسسات القطاعية في إطار التوجهات الإستراتيجية التي جاءت بها المخططات القطاعية، ذلك أن المؤسسات المحدثة في هذا الإطار تخضع لدراسات الجدوى والملاءمة التي تعد أساسا لتحديد الحاجيات التكوينية واختيار موقع إنشاء المؤسسات المزمع إحداثها.

أما فيما يخص إحداث أو توسيع المؤسسات المتعددة الاختصاصات، فإنه يهدف إلى تغطية الخصاص في هياكل التكوين في بعض المدن، من ناحية، و الزيادة في عرض التكوين في بعض الجهات، من ناحية أخرى .لكن وبخلاف المؤسسات القطاعية، فإن إحداث أو توسعة المؤسسات المتعددة الاختصاصات لا يخضع لتحديد مسبق لحاجيات التكوين المستقبلية، إذ أن معرفة هذه الحاجيات (الفئة المستهدفة، عدد المستفيدين الحاليين والمستقبلين، طبيعة وأهمية الأنشطة الاقتصادية على المستوى المحلي) يعد أداة أساسية لتحديد طبيعة وحجم المؤسسة المزمع إحداثها، وبالتالي اختيار الحل العقاري الأنجع لتغطية هذه الحاجيات (بناء مؤسسة جديدة، كراء، استغلال بنايات قائمة.).

- **استمرار العجز في عرض التكوين بالرغم من مجهودات تطوير البنيات التحتية**

منذ سنة 2003 ، تبنى مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل إستراتيجية تهدف إلى الرفع من حجم البنيات التحتية للتكوين، وذلك عن طريق خلق مجالات متخصصة للتكوين ووضع نظام التناوب في التكوين وإنشاء مؤسسات جديدة، وذلك من أجل تغطية الخصاص في عرض التكوين على مستوى بعض الجهات.

ولقد ساعد إحداث المؤسسات الجديدة، والتي تم إنشاءها في الفترة الممتدة ما بين 2003 و 2012 في الرفع بشكل ملحوظ من عدد مرافق التكوين، لكن ذلك لم يكن كافيا لامتصاص العجز في عرض التكوين خاصة في بعض الجهات التي تعاني من خصاص كبير في هذا المجال .فإذا كان إنشاء هذه المؤسسات قد مكن من خلق 20.846 عرض للتكوين، فان الطلب على التكوين يتعدى بكثير العرض على مستوى جميع الجهات، حيث تراوحت نسبة الطلب مقارنة بالعرض، حسب مختلف المديريات الجهوية، ما بين 202 بالمائة و 250 بالمائةسنة 2012-2013.

2. تقييم منجزات المكتب في مجال الاستثمار العقاري

- **عدم ضبط تكاليف المشاريع**

تبين من خلال تحليل الكلفة الإجمالية لبعض المشاريع(الدراسات المرتبطة بالإنجاز، أشغال البناء، مصاريف الاستغلال).أن هذه الأخيرة عرفت ارتفاعا ملحوظا بالمقارنة مع التكلفة التقديرية .ويتعلق الأمر بأحد عشر مشروعا لبناء مؤسسات التكوين، إذ أن هذه الارتفاعات في الكلفة تراوحت بين 35 و 251 بالمائة بالمقارنة مع الكلفة المتوقعة .ويرجع ذلك بالأساس إلى التغييرات التي عرفتها هذه المشاريع، إذا لوحظت فوارق بين المكونات البنيوية الأولية للمشروع (والتي تم اعتمادها في برنامج مديرية البحث وهندسة التكوين) والبنية النهائية للمشروع.ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بمشروع بناء المعهد المتخصص في الفندقة والسياحة بالحسيمة ومركب التكوين في الصناعات الغذائية بالدار البيضاء.

- **إحداث مؤسسات غير مبرمجة على حساب أخرى مبرمجة**

تم إحداث مؤسسات للتكوين أو توسعة أخرى دون أن تكون مدرجة في مخططات التنمية .كما لم يتم تحيين هذه المخططات رسميا من أجل إدراج هذه المؤسسات بها. فقد اتضح، من خلال مقارنة المشاريع المبرمجة خلال الفترة الممتدة بين 2003 و 2012 وتلك المنجزة، عدم إحداث بعض المؤسسات. ويتعلق الأمر بمعهد التكنولوجيا لتقنيات المعلوميات بالقنيطرة ومركز التأهيل المهني بالحسيمة والمعهد المتخصص في البناء والأشغال العمومية والمعهد المتخصص في الصناعة الغذائية بأكادير.

ومن ناحية أخرى، فقد تم تأجيل إنجاز بعض المشاريع والتخلي نهائيا عن إحداث أخرى في مراحل مختلفة من الإنجاز .إذ أن التخلي عن بعض المشاريع تم في مراحل متقدمة من الإنجاز أدت إلى التزامات مالية مهمة .وكأمثلة على هذه المشاريع، نخص بالذكر معهد السياحة والفندقة

بفاس ومركب النسيج والألبسة بتمارة ومعهد النسيج والألبسة بطنجة ومعهد التكوين في مهن البناء بتامسنا.

- **التأخر في انطلاق التكوين بالمؤسسات مقارنة مع التواريخ المحددة**

لقد أدى التأخر في إنجاز بعض مشاريع إحداث المؤسسات التكوينية إلى تأخر كبير في مواعيد افتتاحها و انطلاق التكوين بها .ومن بين الحالات التي تم الوقوف عليها، نخص بالذكر المعهد المتخصص في مهن العمل الاجتماعي بفاس والمعهد المتخصص للتكنولوجيا التطبيقية للصناعات الغذائية بأكادير ومعهد التكنولوجيا التطبيقية بمريرت والمعهد المتخصص في الفندقة والسياحة بالمضيق ومعهد التكنولوجيا التطبيقية بالعروي ومعهد التكنولوجيا التطبيقية ببوجدور والمعهد المتخصص للتكنولوجيا التطبيقية بالقصيبة.

- **قصور في تتبع و مراقبة المشاريع**

يعتبر تتبع كل مشروع عنصرا أساسيا لضمان فعالية تنفيذ الأشغال .وبالطبع، فإن هذا التتبع يجب أن يتم منذ المراحل الأولى و المتعلقة بالدراسة و التصميم للتأكد من أن النتيجة المتوخاة تتلاءم والحاجيات المعبر عنها .لهذا، فإن أي عجز في الدراسة أو في التصميم يؤدي، كما سبق التطرق لذلك، إلى تجاوزات في الآجال وفي الميزانيات المحددة سلفا.

كما أن مراقبة الأشغال في الورش تمكن من التأكد من مطابقة الأشغال المنجزة و المتطلبات التقنية و المالية للمشروع .وفي هذا الصدد، فقد مكنت عملية افتحاص ملفات تنفيذ الأشغال من الكشف عن العديد من النواقص:

- إن محاضر تتبع الورش لبعض المشاريع، والتي تمكن من التتبع الزمني لسير الأشغال و معرفة ظروف تنفيذ الالتزامات من طرف جميع المتدخلين(مقاولة البناء، مكتب الدراسات التقنية، المهندس المعماري، إلخ)لا تنجز بانتظام؛
- غياب محاضر الموافقة على عينات المواد المستعملة في إنجاز الأشغال من لدن كل من مكتب الدراسات التقنية أو /و المهندس المعماري، مصادق عليها من طرف صاحب المشروع (كالتوريدات والخشب والآلمنيوم والزجاج والزليج والرخام والسباكة الصحية،)... مرفقة بالبطائق التقنية لهذه المواد.

و بالإضافة إلى ذلك، فإن ممثلي صاحب المشروع لا يحضرون بانتظام اجتماعات الورش. وبالنظر إلى أهمية وعدد المشاريع الواجب إنجازها وكذا مكوناتها و خصوصياتها التقنية، فإن مصلحة الانجازات، والتي لا تتوفر إلا على أربعة (4) أطر وعون ممتاز لتدبير جميع المشاريع

و العمليات المتعلقة بالاستثمار العقاري، تبقى عاجزة عن تتبع جميع الأشغال بسبب النقص في الكفاءات الضرورية للقيام بذلك.

- **إنجاز الأشغال دون رخصة البناء**

تنص المادة 40 من القانون رقم 12.90 على أنه " يمنع القيام بالبناء دون الحصول على رخصة لمباشرة ذلك. " كما تشير المادة 43 من نفس القانون على أنه "تسلم رخصة البناء بعد التحقق من أن المبنى المزمع إقامته تتوفر فيه الشروط التي تفرضها الأحكام التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل. خصوصا الأحكام الواردة في تصاميم التنطيق و تصاميم التهيئة". غير أنه، و في غياب تصفية الوضعية القانونية للأراضي موضوع مشاريع بناء بعض مؤسسات التكوين المهني الجدد، يلجأ المكتب إلى بناء هذه المؤسسات دون احترام المقتضيات المشار إليها .و نخص بالذكر على سبيل المثال، مركز تنمية الكفاءات بمراكش، والمعهد المتخصص في مهن البناء والأشغال العمومية بالراشيدية، والمعهد المتخصص في الفندقة و السياحة بالصويرة، والمعهد المتخصص في مهن صناعة الطائرات و لوجستيك المطارات والموانىء بالنواصر، والمعهد المتخصص في التكنولوجيا التطبيقية العونية بوجدة، والمعهد المتخصص في التكنولوجيا التطبيقية بالفنيدق، والمعهد المتخصص في التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال بحي الرياض بالرباط.

3. تدبير الممتلكات العقارية

- **عدم ضبط الوضعية الفعلية للممتلكات من الأراضي**

يتوفر مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل على عقارات مهمة، والتي عرفت خلال السنوات الأخيرة اتساعا و تنوعا ملحوظين .تقدر مساحة الممتلكات من الأراضي للمكتب بحوالي 2.533.502 متر مربع مركزة أساسا في ثلاث مديريات جهوية وهي الدار البيضاء الكبرى، والشمال الغربي 1 والشمال الأوسط.

وقد مكن افتحاص وضعية هذه العقارات من الوقوف على الملاحظات التالية:

- عدم توفر المكتب على وضعية مفصلة وشاملة للأراضي المدرجة في الوضعيات المحاسباتية؛
- تقدر القيمة الحقيقية للأراضي في حوزة المكتب بمبلغ 614.230.168,07 درهم في حين يشير رصيد الحساب " الأراضي " إلى 93.967.882,20 درهم فقط.

- **عدم تصفية الوضعية القانونية للممتلكات العقارية**

لقد قام مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل مند سنوات باقتناء أراضي، سواء عن طريق شراء أو نزع الملكية .لكن، لوحظ أن الرسوم العقارية لهذه الأراضي لازالت مسجلة في أسماء الملاك الأصليين .ذلك أن المكتب لم يقم بإتمام إجراءات تسجيل هذه الأراضي لدى المحافظة العقارية من أجل النقل النهائي لملكيتها .ويتعلق الأمر ب 15 بقعة أرضية، والتي يرجع تاريخ اقتناء بعضها إلى سنوات التسعينات.

شركة العمران الدار البيضاء

من أبرز الملاحظات التي تم تسجيلها في إطار مراقبة هذه الشركة، نورد الملاحظات التالية:

1. **مخزون عقاري لم تتم تصفيته ويرتبط كليا بالعقار العمومي**

تتوفر الشركة على مخزون عقاري على مساحة 1983 هكتار منها 1783 هكتار، أي 88 في المائة، وضعت رهن إشارتها عبر ثلاث اتفاقيات موقعة مع الشركة القابضة العمران والدولة خلال الفترة 2003 -2009 .

و لم تقم الشركة بتجديد مخزونها العقاري، بموازاة مع استعمال مساحات مهمة من الأراضي في إطار العمليات التي قامت بإنجازها، أو التي توجد في طور الإنجاز، حيث تبقى مجهوداتها متواضعة، في هذا الصدد، إذ أنها لم تستطع رصد سوى 247 هكتار لتعزيز مخزونها، منها 230 هكتار في ملك الخواص يتراوح ثمنها ما بين 70 و 900 درهم للمتر المربع.

2. **إنجازات الشركة**

- **إنجازات هامة لكن تتصدرها عمليات إعادة الهيكلة**

يتبين من خلال مراجعة إنجازات الشركة أن عمليات إعادة الهيكلة تبقى مهيمنة عليها.

ويتضح هذا الأمر من خلال إنجازات 2007 و 2008 و 2009 و 2011 و 2012 ، حيث أنه من ضمن 37.555 وحدة منجزة، تتعلق 16.900 وحدة منها بعمليات إعادة الهيكلة أي بنسبة 45 في المائة .و تسري نفس الملاحظة على عمليات إطلاق الأوراش.

- **برنامج مدن بدون صفيح**

- **مجهودات مهمة تعوقها ندرة العقار**

التزمت الشركة في إطار هذه البرامج بتسوية وضعية 74.037 أسرة، منها 56.697 أسرة بالدار البيضاء .و قد تمكنت من معالجة حالات 42.659 أسرة عند نهاية شتنبر 2013، أي أن 58 في المائة من التزامات الشركة تم الوفاء بها .إلا أن هذه الأخيرة لم تحدد بعد العقار الضروري لتسوية وضعية 10.300 أسرة .وهو ما من شأنه أن يؤخر ويعرقل تنفيذ هذا البرنامج.

- **منح عمومية هامة لكنها غير معبأة**

تصل منح الدولة لبرنامج مدن بدون صفيح إلى 1.993,74 مليون درهم، منها 81 في المائة مقدمة من طرف صندوق التضامن للسكنى و 19 في المائة من الميزانية العامة للدولة، وقد تمت تعبئة المنح المقدمة من لدن الصندوق بنسبة 58 في المائة، بينما لم تتم تعبئة تلك المقدمة من الميزانية العامة للدولة بعد، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر سلبا على تقدم إنجاز البرنامج.

- **برامج السكن الاجتماعي**

تم في هذا الإطار تفحص برنامجين، يتعلق الأول بالسكن المنخفض التكلفة الإجمالية بقيمة 140.000 درهم، فيما يخص الثاني سكن 250.000 درهم .و قد مكن هذا الفحص من ملاحظة أن الإنجازات تبقى متواضعة مقارنة بالتزامات الشركة، بالإضافة إلى وجود مخاطر تهدد بانحراف المنتوج عن هدفه.

بالنسبة للسكن بتكلفة 140.000 درهم، التزمت الشركة في هذا الإطار بإنجاز، داخل مجالها الترابي، 15.685 سكن منخفض التكلفة الإجمالية، إلا أن إنجازاتها تبقى ضعيفة ولا تستجيب للأهداف المتوخاة، إذ أن عدد الوحدات المنجزة لا تتجاوز 617 وحدة خلال سنوات 2010 و2011 و 2012 أي بنسبة إنجاز تقل عن 4 في المائة.

بالنسبة للسكن بتكلفة 250.000 درهم، لم تتوفر الشركة على مخطط عمل متعدد السنوات إلا بداية 2011 بوضع مخطط عمل للفترة 2011 - 2014 ، والذي يستهدف إنتاج 11.064 وحدة منها 7204 عن طريق الشراكة.

وقد لوحظ على مستوى الإنجازات خلال الفترة 2004-2007 أن عدد الوحدات المنجزة لا يتجاوز 2.005 وحدة سكنية اجتماعية و 1.253 وحدة إعادة الإسكان.

ومن جهة أخرى، فان أحد الأخطار التي تهدد نجاح برامج السكن الاجتماعي هو خطر انحراف المنتوج عن الفئة التي يستهدفها، إذ أن أغلب العمليات المنجزة في هذا الإطار تمت عن طريق الشراكة مع القطاع الخاص، ولا تتوفر الشركة على أي ضمان لمدى استفادة الفئات المستهدفة من هذا المنتوج. وبذلك، وعلى الرغم من الصلاحيات التي تمنحها الاتفاقيات للشركة في المراقبة والتأطير، فإن هذه الأخيرة لا تقوم بمراقبة مدى استجابة المستفيدين للشروط المطلوبة لذلك .أضف إلى ذلك عدم قيام الشركة بمد الشركاء بلوائح المستفيدين المستهدفين من هذه العمليات، كما أنها لا تدمجهم في قاعدة معطياتها التجارية . وقد لوحظ هذا الوضع على مستوى برنامج المحمدية على سبيل المثال.

3. الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص

أبرمت الشركة، خلال الفترة ما بين 2008 و 2012 ، ثمانية عشر اتفاقية شراكة تهم مساحة 29 هكتار، بثمن بيع إجمالي يبلغ 491 مليون درهم .و قد بلغ متوسط ثمن البيع 1690 درهم للمتر المربع .وإلى حدود نهاية سنة 2012 ، بلغ عدد الوحدات السكنية التي أعطيت انطلاقة الأشغال بها في إطار الشراكة مع المنعشين العقاريين الخواص، ما يقارب 19.701 وحدة سكنية، منها 16.621 وحدة سكنية منخفضة التكلفة الإجمالية و 2.415 وحدة سكنية من الصنف الاجتماعي و 665 وحدة من منتوجات أخرى.

وقد مكنت مراقبة عينة من هذه الشراكات من الوقوف على الملاحظات التالية:

- عدم اللجوء للمنافسة لاختيار بعض الشركاء خاصة أولئك الذين تم تكليفهم من طرف الشركة القابضة؛
- البيع بأثمنة منخفضة مقارنة مع أثمنة البيع للعموم دون تبرير ذلك بأسباب لها علاقة بالسكن الاجتماعي؛
- وجود عدم توازن في العقود أدى إلى منح منافع غير مبررة للشركاء وخاصة عندما لا يحترم هؤلاء المساحات المخصصة للسكن الاجتماعي؛

- التغيير في محتوى الشراكة بمجرد إبرام العقد .وتتعلق هذه التغييرات، عموما، بإلغاء بعض التزامات الشريك المتعلقة بالسكن الاجتماعي وبعدم التصرف في الأراضي الخاضعة للشراكة وبآجال الإنجاز.

4. التسويق

حققت شركة العمران الدار البيضاء سنة 2012 ، مداخيل بلغت 907 مليون درهم وأبرمت 2357عقد بيع .ولقد مكن افتحاص الجانب المتعلق بالتسويق من الوقوف على الملاحظات التالية:

- **ارتجال في تحديد أثمنة البيع**

تحدد أثمنة البيع بدون دراسة للسوق أو أي مرجع موثوق به أو معتمد على أثمنة مقارنة بمشاريع مشابهة، حيث أن أعمال اللجن المكلفة بتحديد الأثمنة تبقى غير موضوعية وغير مؤطرة بما فيه الكفاية.

- **تجاوزات في مسطرة التخلي والانسحاب**

بالإضافة إلى الأخطار التي تنطوي عليها مسطرة التخلي والانسحاب، من قبيل المضاربة والتهرب الضريبي، فان هاتين العمليتين تعرفان عدة تجاوزات تتمثل فيما يلي:

- عدم اقتطاع التعويض عن التخلي؛
- عدم تحيين الأثمنة، خاصة وأن بعض عمليات التخلي أو الانسحاب تتم بعد مدة طويلة مقارنة مع تواريخ الاقتناء من طرف المستفيدين الأصليين.

- **شروط المنح**

لا تحقق شروط المنح دائما مبدأ المساواة كما تبين ذلك الحالات التالية:

- منح امتيازات بصفة غير مبررة لتعاونية عبر تطبيق ثمن يعادل تكلفة التجهيز مع إضافة علاوة 10 في المائة؛
- منح امتيازات بصفة غير مبررة لمستخدمي الشركة عبر تفويت بقع أرضية، وكذا وحدات سكنية لصالحهم مع امتيازات في شكل أثمنة تفضيلية 30 (في المائة كتخفيض.) والواقع أن معظم مستخدمي الشركة يقومون بتحويل البقع أو الوحدات السكنية التي تخصص لهم إلى أشخاص آخرين بدون اكتساب حق الملكية والمتمثل في إمضاء عقد

البيع النهائي واستكمال أداء الثمن، مما يسمح للمستخدمين بتسويق منتوجات العمران لصالحهم؛

- تخصيص بقع اقتصادية لأشخاص لا تتوفر فيهم الشروط المطلوبة في دليل التسويق،خاصة في ما يتعلق بشرط الراتب، الذي يجب أن يقل عن 6.000 درهم، وشرط السكن بالمنطقة التي يتواجد بها المشروع.

شركة العمران وجدة

سجل المجلس الأعلى للحسابات في إطار مراقبة شركة العمران وجدة عدد من الملاحظات، نورد أبرزها فيما يلي:

1. الوسائل المعتمدة

➢ احتياطي عقاري متوقف كليا على العقار العمومي وموجه في غالبيته إلى السكن الترويجي

استطاعت الشركة، خلال الفترة موضوع المراقبة، أن تكون وعاءا عقاريا بلغ 1090 هكتارا، بكلفة اقتناء بلغت 539,19 مليون درهم .و تشكل الأملاك الخاصة للدولة المصدر الوحيد لهذا الاحتياطي. ويلاحظ، من خلال دراسة استعمال الاحتياطي العقاري للشركة، أنه موجه بالأساس إلى السكن الترويجي أكثر منه إلى السكن الاجتماعي .ذلك أنه، من أصل مساحة مهيأة قدرها 2.318.241 متر مربع، لم يتم تخصيص سوى 666.877 متر مربع للسكن الاجتماعي، أي ما يعادل 29 في المائة، بينما استفاد السكن الترويجي و البقع المخصصة لمختلف الأنشطة من مساحة 1.301.598 متر مربع، أي ما يشكل 56 في المائة .أما النسبة المتبقية أي 15 في المائة، فقد خصصت للتجهيزات.

➢ منح صندوق التضامن للسكنى تحيد عن هدفها الاجتماعي

بلغت منح صندوق التضامن للسكنى، لشركة العمران وجدة، خلال الفترة ما بين.2007 و2012 ، ما قدره 1.739,32 مليون درهم، لتمويل 79 عملية إعادة الهيكلة .وهمت حصيلة هذه الاستثمارات 1.681,06 مليون درهم، خصصت لإنجاز 72 عملية إعادة الهيكلة وتأهيل الأحياء ضعيفة التجهيز وكذا التأهيل الحضري، و 50,65 مليون درهم لإنجاز أربع عمليات للوقاية والقضاء على السكن غير اللائق، و 7,605 مليون درهم لإنجاز ثلاث عمليات لإعادة إسكان ضحايا الفيضانات.

و استنادا إلى ما سبق، يلاحظ أن بعض العمليات لا تتناسب و الهدف من إمدادات صندوق التضامن للسكنى، والذي ينحصر هدفه الرئيسي في تمويل العمليات المتعلقة بمشاريع السكن الاجتماعي وبرامج محاربة السكن غير اللائق .ويعزز هذه الملاحظة كون 97 في المائة من الأموال المرصودة تم استعمالها لعمليات التأهيل الحضري، مقابل 3 في المائة للسكن غيراللائق، وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 2 من قانون المالية لسنة 2002 .

2. المنجزات

تتلخص منجزات الشركة، بناء على مؤشر انطلاق الأوراش، في ما يلي:

- **التركيز على عملية التأهيل الحضري على حساب عرض السكن**

يرتكز نشاط الشركة على التأهيل الحضري على حساب العرض المتعلق بالسكن، إذ شكلت حصة صفقات التأهيل الحضري، خلال الفترة 2008-2012 ، نسبة 40 في المائة من مجمل الصفقات.

- **برامج مدن بدون دور صفيح**

في إطار برنامج مدن بدون دور صفيح، لم تتمكن الشركة من التصريح إلا بأربعة مدن على أنها بدون دور صفيح، وهي وجدة والسعيدية والناضور وتاوريرت.

بالإضافة إلى ذلك، استمرت بعض هذه المدن التي تم إعلانها بدون صفيح، في إيواء وحدات من دور الصفيح، كما هو الشأن بالنسبة لمدينتي السعيدية وتاوريرت، و اللتين تم إعلانهما مدينتين بدون صفيح سنة 2008 ، على الرغم من أن عمليات هدم الدور الصفيحية بالمدينتين امتدت إلى غاية سنة 2012 .

- **تكلفة غير مضبوطة و نقص في التجهيزات فيما يخص السكن بقيمة 140.000 درهم**

قامت الشركة، في نهاية سنة 2012 ، بإطلاق أوراش تهم 4.663 وحدة، أي ما يعادل 94 في المائة من الأهداف المحددة في الاتفاقيات الموقعة في هذا الإطار، والتي كانت قد توقعت إنجاز 4.986 وحدة خلال الفترة ما بين 2008 و 2012 . إلا أن معدل الإنجاز المتعلق بعمليات السكن ذي القيمة العقارية المنخفضة، والمتمثلة في الأشغال المنتهية والمخولة لحق الحصول على رخصة السكن، لم يتعد 42 في المائة من الالتزامات المعلن عنها.

هذا، بالإضافة إلى أن هذه الإنجازات تشوبها بعض النواقص التي قد تهدد جدواها .يتعلق الأمر، أساسا، بالتكلفة المرتفعة لبعض العمليات التي تتجاوز مبلغ 140.000 درهم للوحدة، كما هو الحال بالنسبة لعملية "بنعدي" و التي بلغت كلفة إنتاج كل وحدة بها (قطع فردية مع بناء طابق سفلي)أكثر من 177.000 درهم، على الرغم من أن العقار الذي أنجزت عليه هذه العملية قد منح مجانا للشركة من طرف أحد الخواص.

➢ **تأخر في الإنتاج فيما يتعلق بالسكن من فئة 250.000 درهم**

شرعت الشركة في إنجاز هذا البرنامج سنة 2010 ، بإطلاق أوراش 17 عملية بحجم إجمالي بلغ 3.198 وحدة .إلا أنه، وحتى نهاية دجنبر 2012 ، لم يتم إنهاء أشغال أي من هذه العمليات.

3. التأهيل الحضري

يقوم نشاط الشركة كذلك على إعادة هيكلة الأحياء التي تفتقر للتجهيزات، وكذا على إعادة التأهيل الحضري للمدن .و تمارس هذه المؤسسة نشاطها، في هذا الإطار، بصفة صاحب مشروع منتدب، سواء لدى وزارة السكنى أو لدى وكالة التنمية للأقاليم الشرقية، وذلك في إطار الاتفاقيات التي تبرمها في هذا السياق .وقد أسفر افتحاص شروط تنفيذ هذه الاتفاقيات عن النواقص التالية:

➢ **استخدام منح صندوق التضامن للسكنى في عمليات ترويجية**

تقوم الشركة باقتطاع مبالغ مالية من المنح المتوصل بها من صندوق التضامن للسكنى لتمويل عمليات لا ترتبط بموضوع هذه المنح .وبالرجوع إلى رصيد الحساب البنكي ومضمون اتفاقيات التأهيل الحضري، اتضح أن ما تم اقتطاعه من إمدادات الصندوق المذكور، قد بلغ، عند نهاية دجنبر 2012 ، ما قدره 110.579.090,89 درهما، و ذلك في غياب ما يطابق ذلك من منجزات.

➢ **استعمال الأموال المحولة من لدن وكالة تنمية الأقاليم الشرقية في إنجاز عمليات لا تشملها الاتفاقيات**

لقد تبين من خلال افتحاص عمليات التحويل التي تمت بين حسابي وكالة تنمية الجهة الشرقية و صندوق التضامن للسكنى، من جهة، وحساب الشركة، من جهة أخرى، أن هذه المؤسسة مدينة لوكالة تنمية الجهة الشرقية بمبلغ 114.798.200,13 درهم، على الأقل إلى حدود 31 دجنبر 2012.

و تجدر الإشارة إلى أن الشركة قامت باقتطاع مبلغ 120 مليون درهم لتوظيفه لدى الشركة القابضة العمران.(30 مليون درهم)ولدى البنك الشعبي (80 مليون درهم)، مما أثمر فوائد بمبلغ 1.706.525,00 درهم، تم تحويله للميزانية الخاصة بشركة العمران وجدة، بدلا من الحساب البنكي لوكالة تنمية الجهة الشرقية.

تدبير تحصيل الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية من طرف وزارة العدل

أسفرت مراقبة عملية تحصيل الغرامات والإدانات النقدية والمصاريف والصوائر القضائية عن مجموعة من الملاحظات تتعلق بحصيلة تقييم عملية التحصيل، و المسؤولية في التحصيل، وعدم الانسجام بين المقتضيات القانونية المتعلقة بالتحصيل، والأهمية الموكولة لمهام التحصيل لدى كتابة الضبط، ودور النيابة العامة في تتبع ومراقبة تنفيذ وتحصيل الغرامات والإدانات النقدية والمصاريف والصوائر القضائية.

1. تقييم عملية تحصيل الغرامات والإدانات النقدية والمصاريف والصوائر القضائية

يتبين من خلال الاطلاع على الإحصائيات المتعلقة بالتكفل بالغرامات والمبالغ المستخلصة، ومنذ أن تسلمت وزارة العدل مهمة تحصيل الغرامات والإدانات النقدية سنة 1993 ،أن أخذ الباقي استخلاصه يتفاقم بشكل متسارع إلى أن فاق متم سنة 2012 مبلغ أربعة" 4" ملايير درهم. وخلال الفترة الممتدة ما بين بداية 2008 ونهاية 2012 ، بقيت نسبة المبالغ المحصلة بمقارنة مع ما تم التكفل به ، مستقرة في حدود 36% .

- **المصاريف القضائية في المادة الجنائية**

نصت المادة الأولى من القانون رقم 23.86 المتعلق بتنظيم المصاريف القضائية في الميدان الجنائي، على أن مصاريف القضاء الجنائي تدفعها الخزينة مقدما على أن تسترجعها فيما بعد من المحكوم عليه بأدائها.

إلا أنه، ومن خلال الاطلاع على ما يتم استرجاعه من المصاريف القضائية في الميدان الجنائي، تبين أن كتابة الضبط، لا تقوم باسترجاع هذه المصاريف بحجة أنها لا تتوصل من طرف الخزينة بقوائم ما تم دفعه مقدما من المصاريف المذكورة.

وفي هذا الصدد، فقد بلغت المصاريف التي تم تقديمها من طرف الخزينة خلال الفترة الممتدة من 2008-2012، ما مجموعه 44.244.101,04 درهم .فباستثناء الأحكام والقرارات التي تصدر

ببراءة المتهمين، فإن كل المقررات القضائية الأخرى التي تسبقها مصاريف من المصاريف القضائية في الميدان الجنائي السالفة الذكر تؤدى مسبقا من طرف خزينة الدولة دون التمكن من استرجاعها، وذلك نتيجة لعدم التنسيق بين الخزينة العامة للمملكة ووزارة العدل والحريات.

- **الغرامات التي تم التكفل بها من بين تلك المحكوم بها**

تبين، من خلال عملية التقييم التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات، أنه لم يتم التكفل حتى نهاية سنة 2012 بجل الغرامات المضمنة بالأحكام غير المستأنفة والصادرة سنة 2008.كما لم يتم استخلاص إلا ما يربو عن ثلث المبالغ من بين مجموع مبالغ مستخرجات الأحكام التي تم التكفل بها.

وقد مكنت عملية التقييم التي قام بها المجلس بكل من المحكمة الابتدائية بالخميسات والمحكمة الابتدائية بطنجة والمحكمة الابتدائية بالدار البيضاء، من إبداء الملاحظات التالية:

- بالنسبة للمحكمة الابتدائية بالخميسات:

لم يتم التكفل بأزيد من 90% من مستخرجات الأحكام الصادرة سنة 2008 ، وهو ما نتج عنه عدم التكفل بأزيد من 88 % من مجموع الغرامات المحكوم بها خلال نفس السنة؛ وبالتالي، بلغ مجموع الغرامات الصادرة، خلال السنة المذكورة، والتي لم يتم التكفل بها ما يناهز 5.351.541,82 درهم.

- بالنسبة للمحكمة الابتدائية بطنجة:

لم يتم التكفل بأزيد من 95% من مستخرجات الأحكام الصادرة سنة 2008 ، وهو ما نتج عنه عدم التكفل بأزيد من 92% من مجموع مبالغ الغرامات والصوائر المحكوم بها خلال نفس السنة؛ وبالتالي، بلغ مجموع الغرامات الصادرة، خلال السنة المذكورة، والتي لم يتم التكفل بها ما يناهز 24.150.080,00 درهم.

- بالنسبة للمحكمة الابتدائية بالدارالبيضاء:

لم يتم التكفل بأزيد من 94% من مستخرجات الأحكام الصادرة سنة 2008 ، وهو ما نتج عنه عدم التكفل بأزيد من 96% من مجموع مبالغ الغرامات والصوائر المحكوم بها خلال نفس السنة؛ وبالتالي، بلغ مجموع الغرامات الصادرة، خلال السنة المذكورة، والتي لم يتم التكفل بها ما يناهز 170.153.990,43 درهم.

2. عدم تحديد المسؤوليات في مجال التحصيل بين وزارة العدل والخزينة العامة

نصت المادة 131 من مدونة تحصيل الديون العمومية، وكذا المادة 633 من قانون المسطرة الجنائية على أن مسؤولية تحصيل الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية تعود إلى المحاسبين التابعين لوزارة المالية ومأموري كتابة الضبط بالمحاكم .وبالتالي، فإن مسؤولية التحصيل تعتبر مشتركة بين مأموري كتابات الضبط بالمحاكم ومحاسبي الخزينة العامة للمملكة .وحيث لا توجد أية مقتضيات قانونية أو تنظيمية تحدد مسؤوليات وحدود اختصاصات كل طرف في هذا المجال، وكذا آلية للتنسيق فيما بينهما، فإن ذلك يؤثر سلبا على النجاعة في مجال التحصيل.

ولتدارك الخلل الحاصل على مستوى التنسيق بين وزارة العدل ومصالح وزارة المالية المكلفة بالتحصيل، أبرمت وزارة العدل والحريات بتاريخ 6 أبريل 2010 اتفاقية تعاون وشراكة مع الخزينة العامة للمملكة بهدف تحسين وضعية تحصيل الغرامات والإدانات النقدية عن طريق إشراك الخزينة العامة في عملية التحصيل .إلا أنه لوحظ بخصوص هذه الاتفاقية، أنه رغم مرور ثلاث سنوات على توقيعها، فإنه لم يتم تفعيلها.

3. عدم الانسجام بين المقتضيات القانونية المتعلقة بالتحصيل

من خلال دراسة المقتضيات القانونية المتعلقة بمجال الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية في كل من القانون الجنائي وقانون المسطرة الجنائية ومدونة تحصيل الديون العمومية، لوحظ غياب الانسجام بين هذه المقتضيات.

وتتعلق أهم إشكالية في هذا المجال بالتاريخ المعتمد لبدء احتساب مدة التقادم، حيث تم الوقوف عند دراسة مدونة تحصيل الديون العمومية وقانون المسطرة الجنائية على تضارب في هذا المجال، ففي الوقت الذي تنص فيه المدونة في المادة 138 على أن آجال التقادم في مجال الغرامات والإدانات النقدية تسري ابتداء من تاريخ النطق بالحكم، نجد أن قانون المسطرة الجنائية في مواده 649 و 650 و 651 قد حدد تاريخ بدء احتساب التقادم في التاريخ الذي يصبح فيه الحكم الصادر بالعقوبة مكتسبا لقوة الشيء المقضي به.

إن غياب الانسجام بين المقتضيات القانونية المتعلقة بتحصيل الغرامات ليؤثر سلبا على عملية التحصيل، كما لا يساعد كتاب الضبط ومأموري التنفيذ على ضبط الإجراءات من أجل إسقاط التقادم وإعادة إحياء الديون العمومية.

4. كتابة الضبط والأهمية الموكولة لمهام التحصيل

يلاحظ في مجال تنفيذ الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية، أن كاتب الضبط ومنذ صدور المقرر القضائي، يقوم بكل الإجراءات الإدارية والمحاسباتية، فكاتب الضبط يوقع إلى جانب رئيس هيئة الحكم، المقرر القضائي، وبعدها يفرز الأحكام ويقوم بتبليغها، ثم يحرر ويوقع مستخرج الحكم أو القرار القضائي الذي يعتبر السند التنفيذي في الغرامات والإدانات النقدية والصوائر والمصاريف القضائية، ثم يقوم بعملية التكفل باستخلاص الغرامات وبعدها ينشئ الملفات التنفيذية وعندها يقوم بإجراءات التحصيل بصفته محاسبا عموميا.

فكاتب الضبط هو محاسب عمومي بحكم القانون، وهو بقيامه بالإجراءات السالفة الذكر منذ صدور الحكم وإلى حين التكفل باستخلاص الغرامات إنما يقوم بأعمال هي من صميم عمل الآمر بالصرف .وإن الجمع بين هاتين الصفتين، الأولى بحكم القانون والثانية بحكم واقع المهنة، ليعد مخالفا لمبدأ الفصل بين اختصاصات الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.

5. دور النيابة العامة في تتبع ومراقبة تنفيذ وتحصيل الغرامات والإدانات النقدية والمصاريف والصوائر القضائية

من خلال النتائج التي تم التوصل إليها في مجال التكفل والتحصيل، والتي سبقت الإشارة إليها، يطرح السؤال عن الأجهزة المنوط بها القيام بعملية التتبع والمراقبة .فقد عهد قانون المسطرة الجنائية في مادته 597 إلى النيابة العامة مهمة تتبع تنفيذ المقررات الصادرة بالإدانة حسب الشروط المنصوص عليها .وبغض النظر عن دورها في مسطرة الإكراه البدني، تبين أن عمل النيابة العامة في مجال مراقبة تنفيذ وتحصيل الغرامات يقتصر على التأشير على بيانات التكفل بالمختصرات.

المديريات الجهوية للمندوبية السامية في التخطيط بالدار البيضاء وفاس وأكادير

من أهم الملاحظات التي أسفرت عنها مراقبة المندوبيات الثلاث، التابعة للمندوبية السامية في التخطيط، تلك الواردة بعده.

1. استهداف غير صائب للوحدات المستطلعة

لقد لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أن وحدات البحوث غالبا، ما تستهدف وتكون في آن واحد موضوع عدد من البحوث، مما يؤدي إلى ضجر بعض الأسر وبالتالي رفض

التعاون مع باحثي المندوبية السامية للتخطيط ، وهذا ما تؤكده الأمثلة التالية : البحث الوطني الدائم حول التشغيل الخاص بالأسر، والذي يمكن من فهم الخصائص الديمغرافية والسسيوثقافية والمهنية للساكنة النشيطة ومن دراسة الحركية الاجتماعية بين الأجيال وكذا ظروف الإسكان والولوج إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية.

2. الاستعمال المحدود للتكنولوجيات الجديدة للإعلام والتواصل لجمع المعلومات

حسب مديري المديريات الجهوية الثلاث المعنية، تعرف عملية إدخال المعلومات الإحصائية بالحواسب عدة أخطاء ترجع بالأساس إلى العدد الهائل للاستمارات التي يتم ملؤها بطريقة يدوية. ورغم جمع المعلومات بواسطة تقنية (CAPI) وتعميم استعمال الجهاز المساعد الرقمي الشخصي (PDA) ولوحات اللمس اليدوية، فإن استعمال التكنولوجيات الحديثة يبقى محدودا.

3. استغلال ونشر متأخر لنتائج بعض البحوث و الدراسات الإحصائية

لوحظ أن تقارير بعض الدراسات والبحوث الإحصائية يتم نشرها عدة سنوات بعد إنجازها (بعد ثلاث سنوات في بعض الحالات)مما يجعل نتائجها غير مفيدة.

4. نواقص على مستوى برمجة الميزانية وانعدام التعاقد بين المندوبية السامية للتخطيط ومديرياتها الجهوية

تم الشروع في إنجاز مشروع تعاقدي بين المندوبية السامية للتخطيط ومديرياتها الجهوية منذ سنة 2004 ، وذلك لتمكين المديريات المذكورة من تنفيذ أعمالها على أساس برمجة محكمة من حيث تحديد أهداف مرقمة ومؤشرات، وأيضا من حيث النتائج المراد تحقيقها مع التوزيع المناسب للموارد .إلا أن هذا الإطار التعاقدي لم يتم إخراجه إلى حيز الوجود.

المدرسة الوطنية للصناعة المعدنية

تم تسجيل عدد من الملاحظات في إطار مراقبة تدبير هذه المدرسة المتخصصة في تكوين المهندسين .و من أبرزها ما يلي:

1. تكوين الطالب المهندس

- **التأخر في ملائمة مقتضيات قانون المدرسة الوطنية للصناعة المعدنية مع القانون رقم 01.00**

لم تقم المدرسة بجهود لمطابقة مقتضيات القانون المؤسس لها مع القانون 00-01 المنظم للتعليم العالي .بالإضافة إلى ذلك، اعتمدت المدرسة نظام "LMD"(إجازة - ماستر- دكتوراه)، وذلك بتبني نظام المسالك و الوحدات، عوض نظام الدورات و المواد، لأجل الحصول على شهادة الترخيص، بالرغم من أن المرسوم 2.78.906 بتاريخ 29 أكتوبر 1993 المحدد لنظام الدراسات والامتحانات بالمدرسة لا يزال ساري المفعول.

- **تدبير المختبرات**

تضم المدرسة 40 مختبرا موزعا على سبعة شعب .وقد لوحظ أن كل شعبة تحوي أكثر من مختبر، الشيء الذي لا يسمح بالاستعمال الأمثل لموارد المدرسة بخصوص اقتناء التجهيزات والمعدات المقتناة .كما أن من شأن ذلك أن يساهم في عدم تحديد المسؤوليات و يصعب عملية التتبع و الإشراف على تأطير الطلبة المهندسين.

أما بالنسبة لاستغلال المختبرات،فقد لوحظ أن بعضها لم يستغل قط.

2. البحث العلمي

تبين من خلال تقييم هذا النشاط أوجه القصور التالية:

- لم تقم المدرسة بتحديد إستراتيجية للبحث العلمي تأخذ بعين الاعتبار توجهات الإستراتيجية الوطنية لتطوير البحث العلمي في أفق 2025 و التي تم وضعها سنة 2006؛
- تتوفر المدرسة على مديرية للبحث العلمي، لكن هذه الأخيرة لم تبذل الجهود الكافية لتحفيز الأساتذة للقيام بأنشطة البحث العلمي .وتجدر الإشارة إلى أنه، من مجموع 66 أستاذ، لا يقوم بأعمال البحث العلمي إلا 10 أساتذة؛

- عدم وجود ميزانية مخصصة للبحث العلمي .كما أن جل المعدات المتوفرة قديمة وتستخدم كأداة تعليمية بالأساس؛
- تسمح مقتضيات المادة 2 من القانون رقم 11.80 للمدرسة بإعداد وإصدار الشهادة التحضيرية للبحوث والدكتوراه في العلوم التطبيقية .ومع ذلك، لم يتخذ أي إجراء من قبل المدرسة لتحديد المناهج الدراسية الخاصة بها.

3. تدبير الطلبيات

➢ **ملاحظات ذات طابع عام**

عمدت المدرسة إلى القيام بأشغال بناء دون طلب الترخيص من السلطات المختصة، كما تنص على ذلك المادة 40 من القانون 12.90 المتعلق بالتعمير .وقد تم استعمال شبكة مياه و كهرباء المدرسة من طرف المقاولين المكلفين بإنجاز بعض مشاريع البناء.

➢ **ملاحظات خاصة ببعض الصفقات**

- **بناء إقامة للطلبة المهندسين**

يتكون مشروع بناء إقامة للطلبة من 154 غرفة .وقد كان موضوع الصفقة رقم 2008/03 بمبلغ 14.992.390,80درهم، و التي تم الشروع في إنجاز الأشغال المتعلقة بها بتاريخ 11 مارس 2008 ، في حين تم التسلم النهائي بتاريخ 03 دجنبر 2010. و لقد استعان المجلس الأعلى للحسابات بمختبر للمراقبة لتقييم مطابقة الأشغال المنجزة الخاصة بهذه الصفقة، حيث رصدت فوارق خصت عدة حصص:

- أشغال غير منجزة و مؤدى عنها بمبلغ 3.510.312,00 درهم؛
- أشغال منجزة جزئيا و مؤدى عنها كاملا بمبلغ 3.143.388,00 درهم؛
- أشغال مسلمة و غير واردة في الصفقة و لم تكن موضوع عقد ملحق، و لم يتم تحديد ثمنها أو طريقة أدائها، حيث عمدت المدرسة إلى موازنتها بأشغال واردة في الصفقة وغير منجزة بمبلغ 2.239.392,00 درهم؛
- زيادة في حجم بعض الأشغال و تأدية ثمنها استنادا إلى الكميات المنصوص عليها في الصفقة دون الأخذ بعين الاعتبار الكميات الحقيقة المنجزة .حيث بلغ الفارق مبلغ 551.028,00 درهم؛

- أشغال منجزة غير مطابقة و لكن مؤدى عنها استنادا إلى الأثمان المنصوص عليها في الصفقة؛

- تم التسليم النهائي للأشغال بتاريخ 03 دجنبر 2010 و دفع الاقتطاع الضامن بمبلغ 1.112.535,00درهم بالرغم من النواقص التي اعترت تنفيذ الأشغال؛

- لم تستجب المقاولة لأوامر الإصلاح، موضوع رسالتي الإعذار بتاريخ 22 أكتوبر 2010 و 11 نونبر 2010 ، من أجل إصلاح و ترميم الشوائب و العيوب، و قامت الإدارة بتحملها عن طريق سند الطلب بتاريخ 09 دجنبر 2010 بمبلغ 236.882,40 درهم؛

- تم التسليم النهائي للمرجل الذي كلف مبلغ 555.600,00 درهم في إطار الصفقة رقم 2008/03 وقد نصت الصفقة على أن التسلم يهم أيضا تشغيله .غير أنه لوحظ أن عملية تشغيل المرجل قد عهد بها إلى مقاولة أخرى بواسطة سند الطلب رقم 2010/258 بمبلغ 179.282,00 درهم.

- **مركز الواجهة "المقاولات / المدرسة"**

تم بناء مركز الواجهة عن طريق أربع صفقات هي الصفقة رقم 2008/02 والصفقة رقم 2008/04 و الصفقة رقم 2009/10 والصفقة رقم بكلفة إجمالية تصل إلى 7.177.634,66 درهم .وقد تمت برمجة المشروع سنة 2004 ، إلا أنه لم يسلم مؤقتا إلا بتاريخ 02 غشت2011 ، أي بعد تأخير دام سبع سنوات .و تجدر الإشارة إلا أن هذا المركز غير مستغل إلى حدود نهاية مهمة المجلس الأعلى للحسابات في يناير 2013. بالإضافة إلى ذلك فإن الأشغال الكبرى تم تسلمها بتاريخ 12 نونبر2007 بالرغم من العيوب التي أثيرت من قبل المهندس المعماري .وبعد الأخذ برأي المهندس المعماري تم هدم المنشآت الأساسية المنجزة.

- **بناء المدرج**

تم إنجاز مشروع بناء مدرج من 316 مقعدا عن طريق الصفقة 2007/02 بتاريخ 03 ماي 2007 بمبلغ 3.129.857,46 درهم، و لكن لوحظ بعد تنفيذ المشروع أن عدد المقاعد القابلة للاستعمال يصل عددها فقط إلى 100. و لحل هذا المشكل قامت المدرسة بتحويله إلى مدرجين، سعة كل واحد منهما 190 مقعدا عن طريق الصفقة رقم 2012/05 بتاريخ 26 يوليوز 2012 بمبلغ 400.901,60 درهم.

المدرسة الوطنية للإدارة والمعهد العالي للإدارة

مكن تقييم تدبير مؤسستي التعليم العالي، هاته، من تسجيل عدد من الملاحظات، نورد أبرزها فيما يلي:

1. **تقييم تدبير المدرسة الوطنية للإدارة**

- **غياب الاستراتيجية وبرامج العمل**

لم تقم المدرسة، منذ الإصلاح الأخير لسنة 2001 ، بصياغة أي إستراتيجية تعتمد برامج عمل كفيلة بتحديد الخطوط العريضة للسياسة الواجب اتباعها وتسمح بتطبيق مهام التكوين الأساسي والمستمر وكذا البحث العلمي في ظروف مواتية.

- **قصور على مستوى الأبحاث الإدارية**

لم تحقق المدرسة في هذا المجال أي شيء يذكر خلال السنوات الأخيرة، بإستثناء تنظيم بعض الأيام الدراسية بالتشارك مع المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية REMALD (بمجموع 6 دورات ما بين 2001 و 2007) ، و نشر بعض أعمال البحث في مجلة "دفاتر المدرسة الوطنية للإدارة " والتي تم إنجازها في هذا الإطار .ولا تسمح هذه الوضعية للمدرسة بتطوير قدراتها في مجال البحث الاداري و التموقع على مستوى الادارات في مجال التدبير العمومي.

- **عدم اجتماع مجلس استكمال الخبرة والمجلس الداخلي والمجلس العلمي**

تم آخر اجتماع لمجلس استكمال الخبرة بتاريخ 6 فبراير 2004 و تتعلق أهم التوصيات التي خرج بها بتغيير النظام القانوني للمدرسة (مشروع تحويل المدرسة الى مؤسسة عمومية) و خلق معاهد جهوية للإدارة و إضافة أسلاك جديدة في التكوين.غير أنه لم يتم تفعيل هذه التوصيات ، ولم يلتئم المجلس منذ ذلك التاريخ.

وبخصوص المجلس الداخلي المحدث بموجب القرار رقم 431.01 بتاريخ 21 فبراير 2001 ، والذي يقوم بإبداء الرأي في المشاكل المتعلقة بتنظيم الدراسة وإعداد النظام الداخلي للمدرسة وعرضه على مجلس استكمال الخبرة لإبداء الرأي، و البث في قضايا التأديب المتعلقة بالطلاب، فإنه لم يعقد أي اجتماع له ولم يضع قانونه الداخلي.

و ينطبق نفس الأمر على المجلس العلمي المحدث بموجب القرار رقم 414.01 بتاريخ 23 أبريل 2001 و الذي تتمثل مهامه في إبداء الرأي حول المسائل ذات الطابع البيداغوجي والعلمي وإعداد برامج التكوين.

- **عدم تنفيذ مهام مركز الابحاث الإدارية واستكمال الخبرة**

يعهد لمركز الأبحاث واستكمال الخبرة القيام بتنظيم دورات التكوين المستمر والمساهمة في تنمية العلوم الإدارية والمساهمة في الأبحاث في مجال العلوم الإدارية باتصال مع المؤسسات المختصة.

غير أنه باستثناء المهمة الأولى، لم يتم تنفيذ أي من المهام الأخرى .و لوحظ كذلك، أنه لم يتم إحداث أو تفعيل لا مجموعات البحث ولا لجنة التتبع والتقييم.

2. تقييم تدبير المعهد العالي للإدارة

- **عدم وجود إستراتيجية التدريب وخطط العمل**

لاحظ المجلس الأعلى للحسابات عدم وجود رؤية شاملة لتكوين الأطر لتلبية احتياجات و اولويات تنمية و تحديث الإدارة. بالإضافة إلى غياب إطار يحدد التوجهات الإستراتيجية للمعهد وكذا علاقته بمحيطه (الوصاية ، الجامعة ، الإدارة)..، وإلى عدم تحديد وتيرة برمجة أنشطة المعهد من أجل تحسين مردودية الموارد المالية والبشرية المخصصة لتنفيذ مهامه.

كما لوحظ عدم وجود تقييم لاحتياجات وتوقعات الإدارات العمومية، و يقتصر تدخل المعهد في هذا المجال تبعا للحالات المعروضة عليه.

- **نقص في مجال البحث التطبيقي**

لوحظ أن المعهد لا يقوم بتطوير صلاحيته في مجال البحوث .ولا يسمح هذا الوضع بمواكبة أوراش الإصلاحات في مجال التسيير الإداري ،خاصة على مستوى الإدارة، والقطاع العام عموما. و تعتبر الأبحاث التي قام بها الطلبة هي المساهمة الوحيدة للمعهد في مجال البحث.

- **صعوبة في ضمان مكانة خاصة للمعهد**

على عكس ما يوجد بالمدارس العليا المماثلة (مثل المدرسة الوطنية للإدارة بفرنسا) والطموحات الكبيرة لإعطاء مكانة خاصة للمعهد ولخريجيه، إلا إن هاته الطموحات لم تتحقق نظرا لقلة الموارد التي يتوفر عليها المعهد.

- **غياب مخطط للتكوين المستمر**

لاحظ المجلس عدم وجود عرض لبرامج التكوين المستمر السنوي للمعهد المخصص لتطوير القدرات المهنية للأطر العليا للقطاع العمومي، خصوصا في مجالات التدبير و التسيير والتقنيات الحديثة.

➢ **عدم انعقاد اجتماعات المجلس الإداري من 2007 إلى 2009**

لوحظ أن المجلس الإداري للمعهد لم يجتمع خلال الفترة الممتدة من 2007 إلى 2009 ، ولقد تم تنفيذ الميزانيات المخصصة لهاته الفترات على أساس ترخيص استثنائي للوزير الأول. كما تجدر الإشارة إلى أن مدير المعهد لم يقم بتقديم تقارير نشاطات المعهد للسنوات الثلاث المشار إليها أعلاه للمجلس الإداري إلا بتاريخ 17 مارس 2010.

➢ **عدم انعقاد اجتماعات المجلس العلمي**

تم إنشاء المجلس العلمي بموجب القانون رقم 78.99 ، و قد كان على المجلس الإداري أن يقوم بتحديد طرق تعيين أعضاء المجلس العلمي و تخصصاته و تنظيمه و طرق تسييره.

ولاحظ المجلس الأعلى للحسابات أنه خلال انعقاد المجالس الإدارية للمعهد، لم تتخذ أية قرارات بشأن تعيين أعضاء المجلس العلمي .ولم يدل المعهد بقائمة لأعضاء هذا المجلس منجزة من طرف مدير المعهد.

ولاحظ المجلس الأعلى للحسابات، كذلك، أن اجتماعات المجلس العلمي لم تنعقد إلا في دورتين، كما يتضح ذلك من خلال محضري 8 أكتوبر 2003 و 7 دجنبر 2007.

3. تفعيل مشروع دمج المدرسة الوطنية للإدارة و المعهد العالي للإدارة

بدأت عملية التفكير في مشروع دمج هاتين المؤسستين منذ نوفمبر 2004 ، من خلال خلق لجنة للنظر في إعادة التموضع الإستراتيجي للأنشطة المقدمة من طرف المعهد العالي والمدرسة الوطنية للإدارة.

وتجدرالإشارة، أنه بعد انعقاد المجلس الإداري للمعهد بتاريخ 13 غشت 2012 تحت رئاسة رئيس الحكومة، تم إنشاء لجنة للتفكير في كيفية التنفيذ الفعلي لدمج المعهد العالي مع المدرسة الوطنية للإدارة.

وأخيرا وفي إطار أشغال المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 19 شتنبر 2013 ، تمت الدراسة والموافقة على مشروع قانون رقم 038.13 المتعلق بإنشاء **المدرسة الوطنية العليا للإدارة**.

و بالرغم من أن الوزير الأول قد أخبر الوزير المنتدب المكلف بتحديث القطاعات العامة، من خلال الرسالة رقم 1607 بتاريخ 4 يونيو 2008 ، بالموافقة الملكية على دمج المؤسستين، إلا أن مشروع الدمج ظل معلقا ما بين يونيو 2008 ويوليوز 2012 ، على الرغم من بعض المحاولات الخجولة لتفعيله .الأمر الذي يطرح مجموعة من التساؤلات حول آليات التفعيل والبرمجة، وما

يمكن أن توفره عملية الدمج من حيث الميزانية والتكاليف الناتجة عن تشغيل المؤسستين، خصوصا مع تشابه الأهداف والأنشطة لكل من المعهد والمدرسة.

المعهد الوطني للإحصاء و الاقتصاد التطبيقي

أسفرت مهمة مراقبة هذا المعهد المتخصص في تكوين مهندسي الإحصاء والاقتصاد التطبيقي والإعلاميات والديموغرافيا والأكتواريا المالية، والذي يتخذ شكل مصلحة من مصالح الدولة المسيرة بطريقة مستقلة، عن تسجيل مجموعة من الملاحظات نورد أبرزها فيما يلي.:

1. التكوين المستمر

سطر المعهد في مخططه 2008-2012 برنامجا يهدف إلى تعزيز التكوين المستمر و الرفع من جودته وفقا لمتطلبات الإدارات على الصعيد الوطني .و قد لاحظ المجلس الأعلى للحسابات أنه لم يتم تحقيق هذا البرنامج من أجل تعزيز هذه المهمة الواعدة للمعهد.

2. البحث العلمي

يعد البحث العلمي أداة أساسية لملائمة الإمكانيات البشرية والأكاديمية و العلمية للمعهد بمستلزمات المحيط الاقتصادي والاجتماعي، لذلك تضمن مخطط العمل 2008-2012 مجموعة من الإجراءات من بينها :إنشاء مختبرات الأبحاث العلمية والانخراط في شبكات الأبحاث وتنظيم لقاءات علمية، غير أن الإجراءات المدرجة في المخطط لم يتم تطبيقها.

3. الخبرة

لوحظ أن المعهد لا يتوفر على وسائل قادرة على الرفع من القدرة التنافسية للمعهد وتحقيق الفعالية و النجاعة في هذا المجال.

4. الاعتماد على منح الاستغلال و ضعف الموارد الذاتية

يتبين من خلال توزيع مدا خيل الاستغلال للمعهد خلال الفترة الممتدة بين 2008-2012 الارتباط القوي بالدعم على مستوى ميزانية التسيير. حيث انتقلت هذه الإعانة من 64,52 % سنة 2008 إلى 76,55 % سنة 2012 ، أي بنسبة أكثر من ثلثي الميزانية، في حين أن الموارد الذاتية لا تمثل في المتوسط إلا 7 % من الميزانية.

و بالرغم من أن المعهد الوطني للإحصاء التطبيقي يتوفر على إمكانيات هامة تمكنه من جلب موارد إضافية، فإن الجهود المبذولة لا ترقى إلى مستوى الأهداف المتوخاة و لا تسمح بتحقيق النتائج المرجوة.

5. غياب إستراتيجية التواصل

من بين الأهداف التي حددها المخطط الاستراتيجي 2008-2012 وضع إستراتيجية للتواصل وتنمية التواصل المؤسساتي، و ذلك بهدف التعريف بالمعهد و اختصاصاته، لكن إنجاز ذلك لم يتم.

الكلية المتعددة التخصصات بتازة

في إطار مراقبة تدبير هذه الكلية، التابعة لجامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس، تم تسجيل عدد من الملاحظات، نورد أبرزها على الشكل التالي:

1. مهام الكلية

➢ **ضعف عدد المسالك المهنية**

يجري التكوين الأساسي في إطار إثنى عشر مسلكا معتمدا برسم السنة الجامعية 2011-2012، من بينها مسلك واحد ذو طبيعة مهنية، ألا وهو مسلك "علوم المادة الكيميائية " والذي لا يمثل سوى 1,82 % من العدد الكلي للطلبة المسجلين برسم السنة الجامعية 2011- 2012 و تتناقض هذه الوضعية مع أهداف الإصلاح الذي يتوخى، من بين أهدافه، تطوير المسالك المهنية في التعليم العالي"إجازة - ماستر -دكتوراه " وذلك بغرض تسهيل إدماج الخريجين في سوق الشغل.

➢ **ارتفاع أعداد الطلبة و الاكتظاظ مقارنة بالقدرة الاستيعابية للكلية**

أنشئت الكلية، في البداية، على أساس قدرة استيعابية تصل إلى 3700 طالب لاحتضان مركز للدراسات الجامعية، أي أن المسار الدراسي يقتصر على دبلوم الدراسات الجامعية العامة، إلا أنه وبعد ذلك تم توسيع اختصاص هذا المركز ليقوم بتسليم شهادة الإجازة، وذلك بعد دخول إصلاح التعليم العالي" إجازة - ماستر - دكتوراه " حيز التنفيذ.

وهكذا .فقد بلغ عدد الطلبة المسجلين في هذه الكلية برسم السنة الجامعية 2011-2012 ، ما مجموعه 3910 طالبا دون توسيع القدرة الاستيعابية، مما أدى إلى اكتظاظ كبير على مستوى مرافق هذه الكلية علما أن نسبة استعمال هذه المرافق قد بلغت % 132 في الدخول الجامعي 2008-2009، حسب ما ورد في عقد الأهداف الخاص بتنفيذ البرنامج الاستعجالي.

2. مشروع بناء مقر الكلية المتعددة التخصصات بتازة

لقد تم بناء مقر الكلية المتعددة التخصصات بتازة على مساحة سبعة هكتارات بتكلفة تصل إلى 69.772.978,00 درهما، وقد أثارت مراقبة هذا المشروع الملاحظات التالية:

- ➢ **إنجاز أشغال البناء بطريقة غير مطابقة للمعايير المعمول بها**

في هذا الإطار لوحظ ما يلي:

- إن غالبية الواجهات الخارجية للمباني تظهر عليها علامات التقادم وهو ما يشكل دليلا على الوضعية المتدهورة للبنايات؛
- تعاني البنايات من تشققات يمتد بعضها إلى داخل البنايات ويخترق حتى عناصر البنية الخرسانية للبنايات .وتتعدد هذه التشققات بحيث تتخذ جميع الأشكال الممكنة من التشققات العمودية التي تتبع مفاصل البناء إلى التشققات الأفقية ثم تلك المائلة؛
- لقد خلق وضع مفاصل البناء بطريقة غير صحيحة إلى خلق تشققات بمسارات غير منتظمة عل مستوى بناية الأساتذة والتي تعرف تباعدا واضحا كلما اتجهنا من الأسفل إلى الأعلى؛
- يعرف أسفل الحيطان ظهور تشققات عميقة يصل عرضها إلى خمس سنتمترات تفصل هذه الحيطان عن البلاط الجانبي، مما يبين أن هذه البلاطات لم تنجز بطريقة صحيحة؛
- يتكون البلاط الجانبي من طبقتين أو ثلاث من الاسمنت تم وضعها في أوقات مختلفة، ويوجد مستواها في بعض الأماكن تحت مستوى الأرض المكسوة بالأعشاب، مما لا يسمح بسيلان المياه إلى الخارج .وتؤثر هذه الوضعية سلبا على البنايات، حيث تتسرب مياه الأمطار إلى الأساسات؛
- تعاني أسوار الدعم المبنية من الاسمنت المسلح من تشققات كبيرة وعميقة ومن انهيارات خطيرة في بعض المقاطع .وقد تم تدعيمها ،بدورها، بحجاب خرساني تم إنجازه سنة 2010 دون الاستناد إلى مقاربة شاملة لمعالجة كل الاختلالات التي تعاني منها الكلية؛
- يعاني جدار التسييج من انهيارات في الجزء الجنوبي والجنوبي الغربي منه، وترجع هذه الانهيارات كما تمت ملاحظته ميدانيا إلى ضعف عمق الأساسات والغياب التام لعناصر البنية الخرسانية، بالإضافة إلى غياب نظام لتصريف مياه الأمطار لكي لا تتسرب إلى الأساسات .كما لوحظ، في بعض المقاطع، أن هذا الجدار يرزح تحت ثقل كميات كبيرة من الردم الذي تم استخراجها من موقع بناء الكلية مما يساهم في انهياره؛

- تعاني سقوف المدرجات وبعض قاعات الدروس، والتي لم تتم تغطيتها بالجبص، من تدهور واضح على مستوى الصباغات والطلاءات، مما يؤشر على تسرب المياه نتيجة سوء إنجاز السقوف العازلة.

- **عدم الإعلان عن الاستلام النهائي للمشروع**

تم الاستلام المؤقت للأشغال المتعلقة بمختلف الحصص في نونبر 2003 ، فيما تم التسلم النهائي في 2004 ، باستثناء حصة الأشغال الكبرى والسماكة والتي تم إيقاف استلامها النهائي من طرف صاحب المشروع بسبب عدة اختلالات تم الوقوف عليها بعد الاستلام المؤقت.

وقد تم إرسال محضر الاستلام النهائي للأشغال المتعلق بهذه الحصة في تاريخ 31 ديسمبر 2008 موقع من طرف صاحب المشروع المنتدب ومكتب الدراسات وتجمع المهندسين المعماريين و الشركة المسؤولة عن الأشغال إلى رئاسة جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس إلا أنها رفضت التوقيع عليه.

ويؤكد المجلس الأعلى للحسابات أن الحالة المادية الحالية لمعظم بنايات الكلية تثير القلق وتعرض كل من الطلبة والأساتذة والإداريين إلى خطر محدق.

II. الملاحظات البارزة للمجالس الجهوية للحسابات في مجال مراقبة التدبير واستعمال الأموال العمومية

خلال سنة 2012 ، أدرجت ضمن التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات ملخصات 93 تقريرا خاصا، تتعلق بمهمات مراقبة التدبير و استخدام الأموال العمومية التي أنجزتها المجالس الجهوية للحسابات.

و قد همت هذه الملخصات خمسة (5) أقاليم، وعشرون (20) جماعة حضرية، و ثلاثة (3) مرافق مسيرة عن طريق التدبير المفوض، و (62) جماعة قروية، و مرفق عمومي محلي، و مهمة موضوعاتية، وجمعية استفادت من الدعم العمومي. و سيتم، في إطار هذه الخلاصة العامة، عرض أبرز الملاحظات المسجلة على مستوى كل مجلس جهوي للحسابات مسبوقة ببعض الملاحظات العامة.

ملاحظات عامة

1. **المجهود التنموي والتدبير الإداري**

- **غياب مخططات التنمية و عدم تفعيل لجان المجالس**

لم تضع الجماعات القروية التي تمت مراقبتها مخططات جماعية للتنمية برسم الفترة 2003-2009. أما فيما يتعلق بالفترة 2009 - 2015 ، فإنه ولئن كانت هذه الجماعات قد وضعت ووافقت مجالسها التداولية على هذه المخططات، فإن الملاحظ أن ذلك تم بشكل متأخر(في الغالب تم ذلك بعد انقضاء السنة الثانية من الولاية الانتدابية)، ناهيك عن كون المساهمة المالية للجماعة في تنفيذ المخطط الموضوع تبدو مرتفعة بالمقارنة مع الموارد المالية المحدودة لهذه الجماعات . كما أن هذه الأخيرة لم تبادر في كثير من الحالات إلى اتخاذ الإجراءات الضرورية لتجسيد المشاريع المبرمجة على أرض الواقع، خاصة ما يتعلق بتوفير الموارد المالية والأوعية العقارية الضرورية.

ومن جانب آخر، فقد تبين أن اللجان التي تحدثها الجماعات الترابية لا تشتغل بكيفية منتظمة إذ يبقى دورها جد محدود، إن لم نقل منعدما، في دراسة القضايا المرتبطة بتدبير شؤون الجماعة وتقديم مقترحات في هذا الشأن .وفضلا عن ذلك، فقد سجلت بالنسبة لبعض الجماعات حالات غياب متكرر لأعضاء جماعيين دون أن تباشر في شأنهم الإجراءات القانونية المنصوص عليها في القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه.

- **عدم توفر الجماعات على هيكل تنظيمي مصادق عليه و على قرارات تعيين موافق عليها**

حيث لوحظ بهذا الخصوص عدم توفر جل الجماعات على هيكل تنظيمي صادر بمقتضى قرار لرئيس المجلس الجماعي ومؤشر عليه من لدن الوالي أو العامل كما هو منصوص عليه في المادة 54 مكررة من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي المذكور أعلاه. من جهة أخرى، لوحظ بأن رؤساء المصالح والأقسام لا يتوفرون في بعض الأحيان على مقررات تعيين موافق عليها من طرف وزير الداخلية خلافا لما تنص عليه مقتضيات الفصل 15 من المرسوم بمثابة النظام الأساسي لموظفي الجماعات.

- **الجمع بين مهام متنافية**

لوحظ أن عددا من موظفي الجماعة يقومون في نفس الوقت بمهام متنافية بالنظر إلى معايير المراقبة الداخلية .حيث نجد مثلا أن شسيع المداخيل الجماعية هو في نفس الوقت مسؤول عن قسم الموظفين ومسؤول عن القسم التقني و مسؤول بمصلحة الجبايات و مسؤول بمصلحة الممتلكات .إذ يقوم بتحديد الحاجيات من خلال تهيئ سندات الطلب ويقوم أيضا بتتبع الأشغال من جهة، ثم يقوم، من جهة أخرى، بتهييئ رخص إصلاح البنايات ورخص البناء بصفته مكلفا بالقسم التقني ويتكلف بتحصيل مداخيلها بصفته شسيعا للمداخيل.

2. تدبير الموارد المالية

تتميز البنية المالية لجميع الجماعات القروية التي شملتها عمليات المراقبة بمحدودية الموارد الذاتية واعتماد شبه تام على حصتها من منتوج الضريبة على القيمة المضافة وهيمنة أجور الموظفين على نفقاتها وضعف برمجة استثمارات في الجزء الثاني من ميزانية الجماعة.

إضافة إلى ذلك، فإن تدبير الموارد المالية من طرف الجماعات الترابية، بمختلف أصنافها، تعتريها مجموعة من النقائص التي انعكست سلبا على مالية هذه الأجهزة وحرمتها من تحصيل موارد مالية مهمة .ويمكن عرض هذه النقائص على النحو التالي:

- **نقائص على مستوى هيكلة شساعة المداخيل**

تتجلى هذه النقائص في محدودية الموارد البشرية وفي الجمع بين مهام متنافية، خاصة مهام تحديد الوعاء الضريبي من حصر للملزمين وتلقي التصاريح وتصفية مختلف الرسوم، ومباشرة عمليات الاستخلاص، ومسك السجلات .كما يسجل على هذا المستوى غياب شروط الأمان بمكاتب شساعات المداخيل ونقائص في وظيفة الأرشيف.

- **تقصير في فرض واستخلاص مجموعة من الرسوم**

لا تعمل الجماعات الترابية على اتخاذ الإجراءات القانونية المتعلقة بفرض واستخلاص مجموعة من الرسوم، ولا سيما الفرض التلقائي للرسم طبقا للمادة 158 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية .كما أنها لا تتخذ أي إجراءات للتحقق من صحة المعطيات المدلى بها من قبل الملزمين، والقيام عند الاقتضاء بالتصحيحات والمراجعات اللازمة، لاسيما وأن المعطيات المصرح بها إلى مصالح الجماعة لا تعكس في الغالب الواقع.

- **غياب التنسيق بين مصلحة الموارد المالية من جهة وباقي المصالح الجماعية أو بعض المصالح الخارجية**

و ينجم عن ذلك في كثير من الحالات عدم الضبط الدقيق للملزمين، ولا يمكن الجماعة من فرض واستخلاص الرسوم ذات الصلة.

- **ضياع مداخيل نتيجة التأخر في تحيين القرار الجبائي**

دخل القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية حيز التنفيذ ابتداء من فاتح يناير 2008. إلا أن القرارات الجبائية لبعض الجماعات لم تحين مباشرة بعد ذلك، مما فوت عليها استخلاص مجموعة من المداخيل خاصة تلك المرتبطة بالرسم على عمليات البناء بالنسبة للجماعات القروية.

- **عجز الجماعة ومختلف المتدخلين عن إيجاد حلول لإشكالية الاستغلال العشوائي لمقالع الرمال**

ترتب عن هذه الوضعية استنزاف لمواد المقالع وعدم استفادة الجماعات القروية المعنية من الموارد المالية ذات الصلة.

3. تدبير النفقات الجماعية

يتميز تدبير النفقات على مستوى الجماعات التي تمت مراقبتها بوجود عدة اختلالات .و تتمثل أهم الملاحظات المشتركة بين أغلب الجماعات فيما يلي:

- **عدم احترام النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية :**يتجلى ذلك مثلا في عدم استجابة الملفات الإدارية والتقنية المدلى بها من طرف المتنافسين لبعض مقتضيات مرسوم الصفقات العمومية، وعدم إعمال المسطرة المتعلقة بالعروض المنخفضة بكيفية

غير عادية، وعدم الإدلاء بشواهد تفيد القيام بأعمال مماثلة، وعدم احترام مسطرة فسخ الصفقات؛

- **عدم القيام ببعض الإجراءات المنصوص عليها بمرسوم الصفقات العمومية :**ومن ذلك مثلا عدم نشر البرامج التوقعية وكذا عدم مسك السجلات المنصوص عليها في المرسوم المذكور؛
- **عدم احترام آجال التنفيذ وعدم تطبيق غرامات التأخير** واللجوء المتكرر وغير المبرر لأوامر تأجيل الأشغال؛
- **نقائص على مستوى دفاتر الشروط الخاصة :**ومنها إغفال إدراج بعض المقتضيات المهمة، وإدراج مقتضيات متناقضة فيما بينها؛
- **عدم احترام المواصفات التقنية لبعض الأشغال المنجزة**
- **عدم ايلاء بعض الوثائق المرتبطة بالصفقات العمومية العناية اللازمة**، وخاصة دفاتر الورش وتصاميم جرد المنشآت المنفذة؛
- **نقائص على مستوى مسطرة الاستشارة المتبعة وإصدار سندات طلب لتسوية نفقات سبق إنجازها :**حيث لا تحترم غالبية الجماعات الإجراءات المنصوص عليها في مرسوم الصفقات العمومية والمرتبطة بالمسطرة الواجب إتباعها في مجال الاستشارة قبل إصدار سندات الطلب .كما أن هذه الجماعات كثيرا ما تلجأ إلى إصدار سندات لتسوية نفقات سبق إنجازها، مما يضفي على المسطرة المتبعة في هذا الإطار طابعا شكليا صرفا؛
- **اللجوء إلى صفقات أو سندات التسوية**، حيث تقوم الجماعات باستلام بعض المعدات و المقتنيات و تقوم بعد ذلك بإصدار سندات لتسوية الوضعية المتعلقة بها، مما يشكل خرقا لمبدأ المنافسة و لقواعد الالتزام بالنفقة و يعرض الجماعة لخطر تجاوز الاعتمادات.
- **تحمل نفقات لا تندرج ضمن تحملات الجماعات الترابية؛**
- **تقصير في المراقبة الداخلية** لتتبع استعمال الوقود المخصص للسيارات والآليات الجماعية وغياب رؤية للتحكم في فاتورة الكهرباء واحتواء التراكم المتزايد للمتأخرات؛
- **انعدام مخزن جماعي وغياب محاسبة مواد :**لا تتوفر غالبية الجماعات القروية التي تمت مراقبتها على مخزن جماعي، كما أنها لا تمسك محاسبة للمواد.

المجلس الجهوي للحسابات بالرباط

في إطار برنامجه السنوي لسنة 2012 ، أنجز المجلس الجهوي للحسابات بالرباط 14 مهمة مراقبة تسيير(عشر جماعات قروية، ثلاث جماعات حضرية والتدبير المفوض لتوزيع الماء والكهرباء من طرف شركة ريضال).وقد عمل المجلس الجهوي للحسابات من خلال قيامه بهذه المهمات على مصاحبة الجماعات الترابية، على إرساء آليات للحكامة الجيدة، حتى تتمكن من أداء مهامها على أفضل وجه، في ظل المخاطر المرتبطة بالتنظيم والتدبير، في سياق محلي يتسم بالإكراهات المالية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

في هذا الإطار، تم التركيز على محاور ذات أهمية قصوى بالنسبة للجماعات تتعلق بالتخطيط الاستراتيجي وتدبير المجال الجماعي، تدبير مشاريع التجهيزات والبنيات الأساسية، تقييم المساطر التنظيمية والإجرائية المتعلقة بضبط وتصفية واستخلاص المداخيل الجماعية، وبصفة عامة تقييم التنظيم المعتمد من طرف الجماعات من أجل إنجاز هذه الأهداف.

في هذا الصدد، يمكن إجمال أبرز الملاحظات التي تمت إثارتها في مختلف المهمات المنجزة من طرف المجلس الجهوي للحسابات فيما يلي:

1. التخطيط الاستراتيجي لتنمية المجال الجماعي

يتسم ميدان التخطيط على مستوى الجماعات القروية التي تمت مراقبتها بعدة نواقص منها:

- غياب رؤية إستراتيجية للتنمية الجماعية؛
- غياب برامج التنمية الجماعية؛
- غياب مقاربة جماعية تأخذ بعين الاعتبار البعد الإنمائي للمجال الفلاحي؛
- ضعف التدخل الجماعي في مجال التنمية الغابوية وغياب اتفاقيات شراكة مع المندوبية السامية للمياه والغابات؛
- عدم اعتماد مفهوم التعاون بين الجماعات في مجال التنمية المحلية.

2. إنجاز مشاريع بناء وتهيئة الطرق والمسالك ونقط الماء في المناطق القروية

في هذا الإطار، تمحورت أهم الملاحظات حول ما يلي:

- عدم إنجاز الدراسات التقنية القبلية الضرورية لبناء المنشآت؛
- ضعف برمجة مشاريع بناء المسالك القروية؛
- عدم برمجة بعض الأشغال اللازمة لاحترام معايير جودة بناء المسالك والمنشآت؛

- ضعف جودة المواد المستعملة في الأشغال وعدم صدقية بعض الاختبارات المنجزة من طرف المختبرات؛
- غياب الدراسات والتراخيص القبلية المتعلقة بحفر الآبار؛
- ضعف عمليات تتبع ومراقبة الأشغال.

3. إعادة هيكلة الأحياء غير القانونية

- **غياب رؤية مندمجة لإعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز**

تميز إنجاز برامج إعادة هيكلة الأحياء غير القانونية (خصوصا بسيدي الطيبي والخميسات ومجمع الطلبة والخنيشات وللا ميمونة) بغياب رؤية مندمجة ومتوافق عليها ومسطرة بشكل دقيق يشمل مختلف جوانب التدخل في المناطق المعنية بإعادة الهيكلة.

وفي نفس السياق، تم الشروع في إنجاز عمليات إعادة الهيكلة دون مسح مسبق للمناطق المستهدفة من طرف مكاتب الدراسات المختصة (المهندسون، المساحون الطبوغرافيون)، وذلك بهدف تحديد البنايات المتواجدة قبل الشروع في العملية وتلك التي تشغل ممرات الطرق والتجهيزات العمومية المراد إنجازها في إطار هذه العمليات .وقد لوحظ غياب تخطيط مسبق لإعادة إيواء الساكنة التي تحتل مساكنها التجهيزات المبرمجة في هذا الإطار.

- **ضم أجزاء كبيرة من الاراضي غير المبنية المملوكة للخواص في عمليات إعادة الهيكلة**

تضم التصاميم الإجمالية المعدة من طرف مصالح عمالة الخميسات والتي وافق عليها باقي المتدخلين (خصوصا الجماعة الحضرية للخميسات والجماعة القروية مجمع الطلبة)مجموعة من الأراضي الفارغة المملوكة للخواص .ولم تقم الجماعة باتباع مسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، تطبيقا لمقتضيات المادة 50 من القانون 90-25 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات .وأدى ضم هذه الأراضي الفارغة إلى استفادة الملاكين من أشغال التجهيز دون مساهمتهم في مصاريف إنجاز البنيات الأساسية المتمثلة في الربط بقنوات الصرف الصحي والماء الصالح للشرب والطرق والكهرباء.

في حين كان من الفروض عدم ضم الأراضي غير المبنية للمناطق المراد إعادة هيكلتها وإخضاعها للترخيص بالتجزيء المنصوص عليه في القانون رقم 90-25.

- **غياب شبه تام للمرافق العمومية**

لا تتوفر غالبية الأحياء موضوع إعادة الهيكلة على المرافق العمومية .وذلك بسبب عدم تخصيص التصاميم الإجمالية الموافق عليها لمساحات مخصصة لهذه المرافق أو لكون هذه المساحات تظل مشغولة ببنيات يتعذر إفراغ ساكنتها .الشيء الذي يتنافى مع أحد أهم الأهداف المتوخاة من عمليات إعادة الهيكلة.

في نفس السياق، وافقت لجنة الطرقات بالخميسات على تصاميم تغييرية تم بموجبها إضافة عدد هام من البقع الأرضية المخصصة لبناء المساكن، وذلك على حساب الفضاءات المخصصة للمساحات الخضراء والمرافق العمومية التي كانت تضمها التصاميم الأولية الموافق عليها.

4. **تدبير المرافق الجماعية (تدبير الأسواق الأسبوعية كمثال)**

- **ضعف شروط المنافسة المتعلقة بإجراء طلبات العروض من أجل إيجار الأسواق الأسبوعية**

يتسم إيجار الأسواق الأسبوعية بضعف شروط المنافسة وعدم احترام مبادئ الشفافية .فعلى سبيل المثال، رفضت سلطة الوصاية بالخميسات المصادقة على قرارات إيجار السوق الأسبوعي لمجمع الطلبة (برسم سنتي 2004 و 2006) والسوق الأسبوعي لتيداس (برسم سنوات 2009 ،2010 و 2011) بسبب غياب الشفافية وغياب منافسة حقيقية .في نفس السياق، منحت جماعة لالة ميمونة، بشكل أحادي وبدون أي تبرير، لمستغل السوق الأسبوعي تخفيضا بنسبة 18 في المائة من سومة الإيجار (برسم السنوات المالية 2009 / 2010 و 2012/2011)، وهو ما نتج عنه انخفاض ملحوظ في مداخيل إيجار هذا المرفق .كما أن غياب الشفافية تمثل في عدم تحديد صفة أعضاء لجان فتح الأظرفة، وغياب الضمانات، وعدم تحديد تقدير الإدارة، وتقديم شهادات بالشرف لا تحمل رقم الحساب البنكي، وتعارض بين عدد المستخدمين المصرح بهم في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والعدد الوارد في مذكرات الوسائل البشرية، إلخ.

- **انخفاض منتوج إيجار بعض الأسواق الأسبوعية**

سجل منتوج إيجار بعض الأسواق الجماعية تذبذبا غلب عليه طابع الانخفاض، كما هو الشأن بالنسبة لسوق مجمع الطلبة الذي انخفضت مداخيله بنسبة 60 في المائة سنة 2011، مقارنة مع مداخيل سنة 2007، وبنسبة 62 في المائة مقارنة مع مداخيل سنة 2009 و ينطبق نفس الأمر على السوق الأسبوعي للالة ميمونة.

➢ **عدم مسك السجلات المحاسبية من طرف مستغلي الأسواق الجماعية وضعف المراقبة المنجزة من طرف المصالح الجماعية**

لا يمسك مستغلو الأسواق الأسبوعية السجلات المحاسبية المنصوص عليها في دفاتر التحملات من أجل تسجيل المعطيات المتعلقة باستغلال الأسواق .وبالرغم من ذلك، لم تقم الجماعات المعنية باتخاذ التدابير الضرورية لحملهم على احترام التزاماتهم التعاقدية.

➢ **الاستغلال غير القانوني لمحطات الوقوف وعدم احترام التسعيرات المحددة في القرارات الجبائية**

يستغل مؤجرو الأسواق الأسبوعية المحطات المجاورة للأسواق ويستخلصون عن ذلك واجبات وقوف السيارات بدون سند قانوني (الأسواق الأسبوعية لجماعات مرس الخير و لالة ميمونة ومجمع الطلبة وتيداس.)

5. تدبير الموارد الجماعية

➢ **ضعف الجهاز التنظيمي المكلف بتدبير الموارد**

- **غياب التواصل بين مصالح الجماعة في مجال فرض الضريبة**

لا تتوفر الجماعتان الحضريتان للرباط والقنيطرة على مساطر مكتوبة تمكن من إشراك مختلف المصالح الجماعية في ضبط الوعاء الضريبي .ويتجلى غياب التواصل في تدبير تراخيص تجزئة الأراضي من طرف قسم التعمير التابع للجماعة بدون أي تنسيق أو تواصل مع باقي الأطراف المعنية كالقسم التقني للجماعة لتقدير نوعية وكمية المواد المستعملة وكذا حقيقة المبالغ المصرح بها .كما يتجلى ذلك في تمركز مسطرة فرض الضريبة على الأراضي الحضرية غير المبنية في وكالة المداخيل دون تواصل مع قسم التعمير، مما يحرم الجماعة من مداخيل هامة.

وتنطبق نفس الملاحظة على تدبير الملك العام الجماعي حيث يغيب التواصل بين مصلحة الأملاك الجماعية ووكالة المداخيل وقسم التعمير .وفي نفس السياق، يتم منح التراخيص المتعلقة بمحال بيع المشروبات من طرف مقاطعات مدينة الرباط دون تنسيق أو تواصل مع المصالح المركزية للجماعة.

- **غياب توحيد طرق ووسائل تدبير الموارد الجماعية**

لوحظ تباين كبير في طرق ووسائل تدبير الموارد بين الجماعة الحضرية للرباط والمقاطعات الخمس بالمدينة، حيث يتم مسك السجلات بطرق مختلفة، مما يحد من إمكانيات تتبع استخلاص

الرسوم المستحقة لفائدة الجماعة .كما أن وكالات المداخيل تقوم باستخدام سجلات يتم فيها تسجيل المعلومات يدويا بهدف تتبع عمليات التصفية والاستخلاص .وقد لاحظ المجلس أن هذه السجلات توجد في وضعية رديئة وغير محينة يصعب معها التتبع الفعال لموارد الجماعة.

➢ **ضعف المساطر والمراقبة الداخلية المتعلقة باستخلاص الموارد الجماعية**

- **ضعف في ضبط الوعاء مقارنة مع القدرة الجبائية الحقيقية**

تبين للمجلس الجهوي للحسابات، عبر مقارنة المعطيات المتوفرة لدى مصالح الجماعة وتلك المتوفرة لدى المصالح الخارجية (المديرية الجهوية للضرائب والمحافظة العقارية ومصالح العمالات) وجود تباين كبير بين ضبط الوعاء من طرف الجماعة و القدرة الجبائية الحقيقية.

وترجع أسباب هذا النقص إلى ضعف أو غياب الإحصاء وعدم ضبط لوائح الملزمين وعدم التحقق من صدقية الإقرارات المودعة من طرف الملزمين.

- **ضعف استخلاص الموارد الجماعية**

تسجل الجماعات التي خضعت للمراقبة نسب استخلاص ضعيفة (تبلغ هذه النسبة 43 في المائة بالنسبة لمدينة الرباط باحتساب الباقي استخلاصه المتعلق بالسنوات السابقة). ويعود سبب هذه الوضعية إلى عدم نجاعة الطرق المتبعة في إعداد الوعاء الجبائي، والتي يبرزها إرجاع الإشعارات الضريبية بسبب عدم دقة العناوين وغياب العناصر الأساسية لتحديد هوية الملزمين (رقم بطاقة التعريف الوطنية أو الرسم المهني أوالرقم الجبائي أو رقم الرسم العقاري...).

- **مخالفة أسس التصفية للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل**

تطبق الجماعات التي تمت مراقبتها أسس تصفية مخالفة لما تنص عليها القوانين والأنظمة الجاري بها العمل .في هذا الإطار تطبق الجماعة الحضرية للرباط الضريبة على عمليات تقسيم الأراضي عند الترخيص بإحداث المجموعات السكنية، مما حرم الجماعة مما يقارب 5,25 مليون درهم بين سنتي 2004 و2008 . كما لا تعتمد الجماعة في تصفية الرسم المفروض على إتلاف الطرق على عناصر التصفية المحددة قانونا، حيث تقوم الجماعة تارة باحتساب نسبة 125 % من المصاريف المستحقة التي يستلزمها إصلاح الطرق المعرضة للتلف، وتارة باحتساب نسبة 100% وتارة أخرى باحتساب نسبة 25 % فقط من المصاريف المستحقة .و ترتكز الجماعة في فرض الرسم المستحق عن إتلاف الطرق على إحصاء المعلومات المدلى بها دون التأكد من مصداقيتها وجودة الأشغال المتعلقة بذلك، مما أدى إلى حرمان الجماعة من مبلغ يقدر ب 28 مليون درهم برسم سنة 2010.

في نفس الإطار، تطبق الجماعة الحضرية القنيطرة مبلغا جزافيا في تصفية الرسم المفروض على عمليات التقسيم العقاري ولا تقوم بتطبيق الرسم المفروض على المجموعات السكنية.

وتقوم بعض الجماعات بتصفية الرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية لأغراض البناء إما على أساس المعلومات المتوفرة في تصاميم البناء التي رخصت من طرف الجماعة وإما بصفة جزافية، مما يؤدي إلى احتساب الرسم دون الأخذ بعين الاعتبار حقيقة احتلال الملك العمومي أو مدته العملية أو مساحته المادية.

- **ضعف التدابير المتخذة من أجل استخلاص الموارد الجماعية**

لا تتخذ الجماعات وبعض سلطات الوصاية التدابير المتعلقة باستخلاص الموارد طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل .ويدخل في هذا الإطار عدم تطبيق الزيادات القانونية الناتجة عن التأخر في تسديد المستحقات أو عدم الإدلاء بالإقرارات والمداخيل المسجلة من طرف مستغلي محال بيع المشروبات .وتنطبق نفس الملاحظة على استخراج مواد المقالع بالجماعات القروية.

وفي نفس السياق، لا تقوم سلطة الوصاية بتحديد نسب بعض الرسوم في حالة امتناع الآمر بالصرف عن القيام بذلك، كما هو الحال بالنسبة لجماعة الزحيليكة حيث يرفض رئيس المجلس الجماعي تحديد الرسم الواجب تطبيقه على عمليات البناء والرسم المفروض على تجزئة الأراضي.

6. مراقبة تسيير شركة ريضال

انصبت مراقبة تسيير شركة ريضال على المحاور المتعلقة بالتدبير المحاسباتي والفوترة والأشغال التي تتضمن مخاطر محتملة الوقوع مرتبطة بالتوازن الاقتصادي والمالي لعقد التدبير المفوض وكذا ترشيد الأداءات المسددة من طرف المستهلكين.

- **التقليص من فوارق الاستثمارات**

تم التقليص بشكل ملموس من تقدير فوارق الاستثمارات التي تم تقييمها، من طرف لجنة مكونة من ممثلين عن الأطراف المعنية، على أساس معطيات غير صحيحة لتسجل بذلك 1.119,90 مليون درهم بالنسبة لتمويل المفوض إليه و 300,71 مليون درهم بالنسبة لعمليات التجديد و 99 مليون درهم بالنسبة لصندوق الأشغال .ومع ذلك بلغت قيمة هذه الفوارق، رغم تبني نفس المبادئ المعتمدة من قبل اللجنة المذكورة، على التوالي 2.326,58 مليون درهم و 571,08 مليون درهم و 370,81 مليون درهم.

➢ **تأثر الناتج الصافي السنوي وحقوق كل من السلطة المفوضة والزبائن والأغيار نتيجة المخالفات المرتبطة بالتسيير المحاسبي**

- **بالنسبة لدورة الاستثمار**

تمت المبالغة في قيمة الاستثمارات بسبب:

- إلغاء التسليمات، البالغة ما بين سنتي 2002 و 2012 حوالي 434.711.769 درهم، وذلك بعد حذف الأخطاء المترتبة عن إدخال المعطيات إلى النظام المعلوماتي؛
- بلوغ تكاليف الهيكلة وكذا اليد العاملة المشغلة في الفترة الممتدة بين 2002 و2003 على التوالي مبلغ 43.476.406 درهم و 43.568.354 درهم؛
- ضم نفقات منجزة بمشاريع الاستغلال والهيكلة، البالغة حوالي 32.789.658 درهم، في إطار استثمارات ونفقات لا ترتبط بأي مشروع؛
- التسجيل المحاسبي للفواتير غير المتوصل بها المعدة بطريقة يدوية كتكاليف حقيقية للشركة، وذلك على أساس المبالغ المستردة التي تناهز 19.809.304.663 درهم، لاسيما وأنها فواتير مقدرة وغير مبنية على أي وثيقة إثبات .إضافة إلى أن الأشغال التي تمت فوترتها أو تسليمها لم تتعدى نسبة 4,7 في المائة من التقديرات المستردة .أما بالنسبة للاستثمارات، فإن مبالغ هذه الفواتير غير المتوصل بها المعدة يدويا وغير الحقيقية تصل إلى 14.510.256 درهم؛
- الزيادة في حجم الأصول الثابتة بحوالي 33.147.486 درهم بدون وثائق مثبتة عن طريق تقييدات مباشرة في حسابات الأصول الثابتة؛
- بيع وسائل النقل التي تعود أصول إنجازها إلى فترة تدبير الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء، بمبلغ يناهز 3.337.722 درهم، بدون تحويلها إلى حساب السلطة المفوضة؛
- احتساب مخصصات الاستهلاك بشكل خاطئ وغير مطابق لما هو منصوص عليه في كل من عقد التدبير المفوض والمدونة العامة للتنميط المحاسبي، ويرجع ذلك إلى عدم صدقية تواريخ الدخول في الخدمة وكذا تواريخ التقييد.

- **بالنسبة للتكاليف**

تم الرفع من التكاليف المسجلة بواسطة نفقات غير تعاقدية وأخرى صورية وكذا زيادات غير مبررة، وذلك على الشكل التالي:

- التسجيل المحاسبي من طرف ريضال لأداءات وتصفية خصوم المفوض إليه تجاه السلطة المفوضة بما قدره 139.925.501 درهم كحق للدخول، مما أثر سلبا وبصفة مزدوجة على شركة ريضال؛
- أداء ريضال لمصاريف دون أساس قانوني أو تنظيمي بقيمة 49.574.086 درهم المطابقة لمصاريف عقود السلف المنجزة مع مجموعة من الدائنين؛
- عدم مراجعة مبالغ الضريبة على الشركات على أساس المبالغ المستردة وزيادة غرامات التأخير المترتبة عنها .فمثلا، يبين تقرير حول تسوية بعض التقييدات المحاسبية المرتبطة بفواتير غير متوصل بها برسم سنتي 2005 و 2006 مبلغ الضريبة على الشركات الذي يناهز 11.473.805 درهم دون احتساب الغرامات وفوائد التأخير؛
- الإلغاء الجزئي لليد العاملة المشغلة في حساب صندوق الأشغال والمقدرة بمبلغ 58.752.588 درهم عن الفترة الممتدة من 2002 إلى 2011 ؛ في حين يناهزالمبلغ الواجب أدائه 187 مليون درهم دون احتساب الرسوم؛
- تجاوز المبالغ المخصصة للموارد البشرية من الأجانب قيمة 23.405.715 درهم؛
- أداء نفقات المساعدة التقنية، البند المتعلق ب "المهام " بما قدره 18.265.627 درهم في 31 دجنبر 2012 و "الجزء الأجنبي " بما قدره 113.850.769 درهم، وذلك في غياب الوثائق المثبتة أو أي عملية لصالح التدبير المفوض عند نهاية 2012 ؛
- التكفل بالاستخلاصات المرتبطة بالأداءات المحققة في غياب أي خدمة منجزة، وذلك بقيمة 3.394.713 درهم تم تسجيلها في محاسبة ريضال تحت الحساب رقم 75870001 على شكل عائدات؛
- تحمل ريضال لنفقات لا تدخل في مجال اختصاصها بقيمة تتجاوز 1.203.803 درهم.

- **بالنسبة للمنتجات**

تشمل عمليات الفوترة والأداءات هوامش ربح غير مستحقة حيث أدى تقييدها المحاسبي إلى مجموعة من الاختلالات نذكر منها:

- عدم صدقية التقييدات المحاسبية لمبالغ الأشغال المسددة في انتظار الفوترة، وكذا الفواتير في انتظار الإعداد والمتعلقة باستهلاك السوائل .كما أن رقم المعاملات السنوي لا يشمل

في بعض الأحيان مبيعات السوائل فمثلا لم يتم إدراج التسجيلات المحاسبية برسم سنة 2009 والتي لا تتضمن فواتير الاستهلاك الموافقة لسنة 2009 إلا في يناير من سنة 2010 وذلك بقيمة تقدر ب 29.810.472 درهم .كما تم تسجيل فيما يخص سنة 2009 ، قيمة 13.191- درهم في حساب"الفواتير في انتظار الإعداد " المتعلقة بالأشغال المسددة في يناير 2010 ، وهو ما خفض الناتج الصافي لسنة 2009 إلى 20- مليون درهم، بعدما كان هذا الناتج إيجابيا بقيمة 6 مليون درهم؛

- فوترة ريضال لهامش ربح غير تعاقدي في عمليات البيع الخاصة بالأشغال المسددة بنسبة 13 في المائة دون احتساب المجهود المبذول و 40 في المائة باحتساب المجهود المبذول (عوض نسبة 10 في المائة المنصوص عليها في عقد التدبير المفوض)، مما ينتج عنه زيادة في الفوترة بما يعادل 92.359.313 درهم، أي ما يناهز 101.595.244 درهم مع احتساب المجهود المبذول؛
- بلوغ قيمة الفوترة و الاستخلاصات غير المستحقة، المتعلقة بعمليات المراقبة والتتبع وكذا بعد الزيادة في الأشغال المسددة نتيجة تضخيم العروض، ما يناهز مبلغ 20.793.474 درهم لعينة من المشاريع المنتهية قبل تاريخ 31 دجنبر 2011 ، و بما يقدر ب 22.872.821 درهم مع احتساب الجهد المبذول بنسبة 10 في المائة؛
- المبالغة في فوترة عروض الربط العادي، وهو ما أدى إلى استخلاص مبالغ غير مستحقة لفائدة ريضال تقدر ب 7.245.118 درهم انطلاقا من عينة مكونة من 362 ملفا من هذه العروض، أي ما يعادل 462 في المائة من قيمة المصاريف (حوالي 5 مرات)؛
- اقتطاعات من صندوق الأشغال المتعلق بتمويل عمليات الربط الاجتماعي بما يناهز 22.669.154 درهم أي حوالي 90 في المائة كهامش غير مستحق؛
- عدم إيداع مجموع مبالغ مساهمات المشتركين المستخلصة لصالح السلطة المفوضة، حيث بلغ الفارق الناقص بين مبلغ المساهمات المستخلصة وما تم إيداعه فعليا في حساب صندوق الأشغال ما يفوق 187.848.291 درهم؛
- فوترة بلا أساس لكميات استهلاك في إطار تجزيء الفوترة بقيمة تفوق مبلغ 48.679.870 درهم؛
- فرض مصاريف على الزبون بالنسبة للخدمات الثلاث خلافا للمقتضيات التعاقدية ودون إنجاز الخدمة الموافقة بمبلغ إجمالي يناهز 178.823.535 درهم عن الفترة الممتدة ما بين 2005 و 2010؛

- احتساب مخصصات الاشتراك للإدارات العمومية كإعانات استغلال تبلغ قيمتها 2.347.407 درهم على الأقل؛
- استرجاع المبالغ عن عمليات "إيصال الكهرباء بصورة غير مشروعة"، وذلك عن طريق فرض مبلغ 4.200 درهم على المساكن قصد وضع عدادات الكهرباء على هامش المقتضيات التعاقدية وكذا في غياب مصادقة السلطة المفوضة .ناهيك عن الربح الزائد غير المستحق على عمليات الاسترجاع الذي يناهز 18.407.534 درهم؛
- تحويل ديون الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء إلى ديون لصالح ريضال وإلغاءها خلال السنوات 2002 و 2003 بمبلغ يفوق 1.913.229 درهم، إضافة إلى تسديد مبالغ فواتير العائدات دون تبرير بما قدره 1.034.391,48 درهم على الأقل.

➢ **وتيرة نمو غير منتظمة للناتج الصافي السنوي**

عرفت شركة ريضال وثيرة نمو غير منتظمة للناتج الصافي السنوي ووضع مالي غير مستقر بسبب مجموعة من التقييدات الصورية وكذا التقديرات العشوائية المسجلة لاسيما خلال السنوات 2002، 2003 ، 2009 و 2012 رغم كون القطاع محتكر وفي أوج النمو.

➢ **تأثر الفائض الإجمالي للاستغلال بالتقييدات الصورية والتقديرات العشوائية مما يحرم السلطة المفوضة من اقتسام الأرباح**

فاقت عملية اقتسام الأرباح مع السلطة المفوضة مبلغ 20 مليون درهم خلال فترة ثلاث سنوات التي تم احتسابها على أساس المعطيات الموضوعة من طرف ريضال .إضافة إلى كون الاختلالات المسجلة بسبب عدم صدقية وملائمة التقييدات المحاسبية تؤثر على كل من أرقام المعاملات والناتج الصافي السنوي والفائض الإجمالي للاستغلال وتؤدي بذلك إلى القيام بتسويات محاسبية بغية الحصول على هامش لصالح المفوض إليه وبالتالي على عائدات أكثر لصالح السلطة المفوضة.

المجلس الجهوي للحسابات بالدار البيضاء

يتضمن التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات 11 مهمة رقابية قام بإنجازها المجلس الجهوي للحسابات بالدار البيضاء، و تتعلق هذه المهام بالتدبير المفوض لقطاع التطهير السائل و توزيع الماء و الكهرباء و الإنارة العمومية وتدبير إقليم واحد (النواصر) و ثلاثة جماعات حضرية.(الدار البيضاء والمحمدية والنواصر) وجمعية مستفيدة من الدعم العمومي، بالإضافة إلى ست جماعات قروية.

و قد أسفرت هذه المهام على تسجيل مجموعة من الملاحظات نورد أبرزها فيما يلي:

1. **التدبير المفوض لقطاع التطهير السائل و توزيع الماء و الكهرباء و الإنارة العمومية بجهة الدار البيضاء الكبرى من طرف شركة ليدك (ميدان الفوترة)**

➢ **نقائص و ثغرات تشوب عقد التدبير المفوض**

لاحظ المجلس الجهوي للحسابات بعض النواقص و الثغرات التي تشوب عقد التدبير المفوض كما تمت مراجعته، حيث أصبح خاليا من أي مؤشر لتقييم أحقية و ملاءمة الأرباح الموزعة من طرف المفوض له، و يتضمن بنودا تعريفية تحمي المفوض له على حساب توازن العقد .كما يتضمن بنودا لا تتلاءم والقوانين و الأنظمة المعمول بها،وأخرى تمنح المفوض له سلطة مرجحة في تحديد تعرفة الأشغال التي يقوم بإنجازها .أما المقتضيات المالية بالعقد فتعتبر مجحفة في حق المشاريع والسلطة المفوضة و على حسابهما.

➢ **نقائص و ثغرات تعتري صحة المعلومات المعلنة و أوجه التسيير المتعلقة بالفوترة**

أسفر تقييم أوجه التسيير المتعلقة بالفوترة على أن الهامش التجاري لشركة "ليدك" بلغ حوالي 1,6 مليار درهم، إلا أنه تناقص و استهلك بشكل ملحوظ نتيجة المصاريف الغير المبررة أو الغير القانونية أو خارج نطاق العقد، مما جعل النتيجة الصافية لليدك ترسو حول 240 مليون درهم أي حوالي 15% من هامش الربح التجاري.

كما أسفرت عملية الفحص والتتبع للمراحل و الدورة التي تمر بها عملية الفوترة عن نقصان الشفافية و الوضوح التي تعتري دورة التزود بالماء و منظومة العدادات، مما جعلها لا تقدم ضمانات معقولة حول حقيقة الكميات المقتناة و كذا حجم المبيعات .كما أن المنظومة الإعلامية للمفوض له تفتقد لمقومات المصداقية والوضوح .هذا وقد أثبت المجلس أن "ليدك" لا تصرح بالعدد الحقيقي للزبناء و الفواتير، كما لا تعلن عن مجمل رقم معاملاتها.

أما التسيير التجاري، فيغفل أحيانا متطلبات و خصوصيات المرفق العمومي المحلي و الشرطة الإدارية، و يفتقد مقومات الفعالية و الجودة خصوصا في مجال معالجة الشكايات. كما ثبت أن المفوض له يمنح امتيازات لشركات لها صلة بالمجموعة SUEZ التي تنتمي إليها "ليدك " (مساهمين و فروع)، و يضع موارد التدبير المفوض رهن إشارتها، و ذلك على حساب المرفق العمومي الذي يتولى تدبيره .وفي نفس السياق، وقف المجلس الجهوي للحسابات على تحويلات مهمة لأموال لفائدة فرع " ليدك " رغم توقف نشاطها منذ سنة 2007

- **نقائص تشوب فوترة الشركة المفوض لها**

سجل المجلس الجهوي للحسابات ملاحظات تتعلق بالمنظومة التعريفية و الكميات المفوترة والتي يمكن اختزالها في ما يلي:

-عدم احترام صيغة المراجعة و التسوية و تجاوز الآجال التعاقدية لمراجعة وتسوية النظام التعريفي ، مع اعتماد صيغة التعويض أو "المقاصة "، مما مكن المفوض له من حيازة أموال غير قانونية ومن تحقيق رقم معاملات غير معلن .كما تم تجاوز التعرفة المتعاقد عليها بالنسبة للأشغال.

-ضعف مصداقية الكميات المضمنة في فواتير الاستهلاك نتيجة الثغرات و الاختلالات التي تعتري منظومة العد .أما خدمة الأشغال فتعرف عزوفا من قبل الزبناء نتيجة الأسعار التي تعتبر مرتفعة.

-كما سجل المجلس فوترة بعض الخدمات خارج إطار العقد و في غياب السند القانوني والتعاقدي، وكذا في غياب الإنجاز المادي للفعل .و وقف على إعفاءات كلية و جزئية تطال مداخيل الأشغال و خدمات التتبع و المراقبة المصاحبة لها.

- **اختلالات تهم الفوترة لحساب السلطة المفوضة**

تقوم "ليدك" باحتساب المداخيل لحساب السلطة المفوضة دون الرجوع إلى الوثائق الرسمية والمعايير المعتمدة، و تكتفي بما يصرح به الزبناء مع عدم تسوية مبلغ المداخيل اعتمادا على الإنجازات .كما تقوم "ليدك"، ومن تلقاء نفسها بإقصاء و إعفاء جزء هام من المساهمات المتعلقة بالتطهير، دون سند قانوني و على حساب المشاريع المهيكلة.

أما الأموال المحصلة بموجب هذه المداخيل ، فتحتفظ بها "ليدك" و لا تقوم بإيداعها كاملة و على الفور في حساب الخزينة المحدث لهذا الغرض، مما ينعكس سلبا على المشاريع المزمع تمويلها عن طريق الأموال المذكورة.

- **نقائص تتبع و مراقبة التدبير المفوض**

تتعثر عمليات التتبع و مراقبة التدبير المفوض بسبب اختلالات هيكلية تعتري الأجهزة المكلفة بها .إذ أن هذه الأخيرة لا تتوفر على سلطة حقيقية، و ترتبط عضويا و ماديا بالمفوض له مما يفقدها الحياد و الموضوعية .كما أن المعطيات على أرض الواقع أثبتت أن التتبع لم يكن دائما مطابقا للعقد، في حين أن نتائج المراقبة المنجزة لم تكن ملزمة.

2. الجماعة الحضرية الدار البيضاء : مشاريع تهيئة و تأهيل الشبكة الطرقية

أسفرت مراقبة مشاريع تهيئة و تأهيل الشبكة الطرقية على صعيد مدينة الدار البيضاء على عدة نواقص و اختلالات تعتري جميع مراحل التدبير انطلاقا من البرمجة إلى إنهاء الأشغال.

- **نقائص على مستوى البرمجة و التخطيط**

لم يصوت المجلس الجماعي على برنامج التأهيل الحضري، و اعتمد برنامجا مغايرا .كما أن تحديد المشاريع يتم في غياب منهجية مسبقة و واضحة المعالم مستندة على معايير منطقية وعلى الدراسات التقنية و المالية الضرورية، مما تسبب في تأخيرات و تحيينات متكررة .كما تسببت النقائص التي تشوب مسلسل التحضير للميزانية في آثار سلبية نجملها في تعقيد تتبع تسلسل هذه العمليات وتضخم تكلفة الإنتاج و تمديد آجال الإنجاز ومضاعفة التكاليف البنيوية (مصاريف إبرام و تتبع الصفقات)، و كذا حدوث تداخلات سلبية ما بين الصفقات المنجزة بنفس المكان .كما أن غياب التنسيق بين مختلف المتدخلين في الشبكات الطرقية كالمساحات الخضراء، شبكات الماء و الكهرباء و التطهير و الإتصالات يؤدي إلى إنجاز طرق غير مكتملة التجهيز.

وقد سجل المجلس إنجاز أشغال تهيئة بعض المحاور الطرقية التي تدخل في مسار الترامواي، والتي سيعاد حتما تهيئتها عند إنجاز هذا المشروع.

أما التركيبة المالية، فيتم اعتمادها في غياب معايير واضحة و مسبقة لتحديد حصص مساهمة الشركاء.

- **نقائص على مستوى إعداد وإبرام الصفقات**

تتميز هذه المرحلة بوجود بنود ملتبسة في دفاتر الشروط الخاصة، و غياب ملفات تنفيذ الصفقات التي تشمل على الخصوص المقاطع الطولية و العرضية للطرقات المبرمجة والتصاميم المستوية و تصاميم الشبكات تحت أرضية .كما سجل المجلس ثغرات على مستوى مساطر إعلان طلبات العروض و اللجوء إلى المنافسة واختيار العروض، واللجوء المتكرر إلى صفقات التسوية، و غياب مراجع للأثمنة .ولاحظ كذلك عدم اللجوء التلقائي لطلب تعليل العروض المفرطة أو المنخفضة بكيفية غير عادية، وكذا غياب مسطرة مقننة لإعداد الثمن التقديري وعدم انتظام معايير الانتقاء في أنظمة الاستشارة.

كما وقف المجلس على تجاوزات شابت عملية تمحيص العروض التقنية من طرف اللجنة التقنية الفرعية، الشيء الذي من شأنه أن يؤثر لا محالة على نتائج طلب العروض، و قد يتسبب في تفضيل متنافس على آخر.

- **نقائص تتبع وإنجاز الصفقات المتعلقة بإنجاز الطرقات**

تتسم مرحلة إنجاز الصفقات الخاصة بالطرق على صعيد الدار البيضاء بمسك غير ملائم لدفاتر و محاضر اجتماعات الأوراش، وبغياب الرسوم التخطيطية (croquis) البيان المتري والمسح الطبوغرافي، وإنجاز أشغال غير مطابقة لمقتضيات دفاتر الشروط الخاصة، و بعدم احترام دفتر الشروط المشتركة الخاص بأشغال الطرق.

كما لاحظ المجلس تقصيرا وغيابا في عمليات تتبع ومراقبة تنفيذ الصفقات .وسجل، كذلك، اللجوء المضطرد لأوامر بالتوقف لمدد تتجاوز السنة الكاملة.

- **أداءات غير مبررة لبعض الخدمات**

غالبا ما تؤدي الثغرات المشار إليها أعلاه إلى أداءات غير مستحقة و غير مبررة لبعض الخدمات كمصاريف إقامة الأوراش و أداءات لأشغال غير منجزة أو مبالغ فيها .كما تم تسجيل أداءات غير مستحقة نتيجة عدم مراجعة الأثمنة ونتيجة عدم تطبيق غرامات التأخير. كما ثبت للمجلس أن الجماعة تتحمل أشغالا خارج اختصاصها.

- **إصدار أوامر غير مبررة بالتوقف**

تبين من خلال فحص مستندات و وثائق الصفقات الطرقية (دفاتر جداول المنجزات و محاضر الأوراش و تقارير التحاليل و كذا صور الأوراش) أن الجماعة عادة ما تصدر أوامر غير معللة بالتوقف بهدف إعفاء صاحب الصفقة من تسديد غرامات التأخير.

3. إقليم النواصر والجماعة الحضرية المحمدية والجماعة الحضرية النواصر

- **نقائص على مستوى البرمجة و التخطيط**

لا تخضع مشاريع إقليم النواصر لدراسات الجدوى و لا الدراسات التقنية و المالية القبلية، كما تعاني من غياب طرق تعبئة التمويل من طرف المتدخلين .في حين أن البرامج تعرف تعثرا و تأخيرا، حيث تم التخلي عن ربع الاستثمارات المبرمجة.

وسجل المجلس غياب مشروع مخطط التنمية الجماعي بالمحمدية، و الذي من المفترض أن يحدد أولويات وحاجيات الجماعة .أما برنامج التأهيل الحضري لمدينة المحمدية لسنة 2007 فقد عرف بطءا في وتيرة تحويل الاعتمادات من لدن بعض الشركاء، في حين تراجع البعض الآخر عن التزامه بالتمويل.

وقد عانت الجماعة الحضرية للمحمدية بتكرار رفض التصويت أو عدم عرض المجلس الجماعي السابق للحسابات الإدارية للميزانيات، مما أثر سلبا على إتمام المشاريع و على برمجة أخرى. الشيء الذي أدى إلى تدهور نسبة إنجاز المشاريع بالمدينة .

➢ **نقائص على مستوى إعداد الصفقات و انتقاء المتنافسين**

لا تولي الجماعات الترابية سالفة الذكر اهتماما كافيا للدراسات، فقد سجل المجلس في هذا الصدد استعمالا ضعيفا للاعتمادات المرصودة للدراسات، ووقف على دراسات جيوتقنية أنجزت بعد انطلاق الأشغال . كما وقف على دراسات أنجزت دون الأخذ بعين الاعتبار المعطيات الميدانية. و سجل في نفس السياق، اختلالات على مستوى الثمن التقديري المعلن عنه لأعضاء لجنة فتح الأظرفة الذي تشوبه اختلالات مسطرية و أخطاء.

و لاحظ المجلس عدم إيلاء الاهتمام اللازم لإنجاز دفاتر الشروط الخاصة حيث تضمنت عدة دفاتر للشروط الخاصة أخطاء وتناقضات، الشيء الذي ينعكس سلبا على تنفيذ الأشغال.

أما فيما يخص مساطر إبرام الصفقات العمومية، فتعرف اختلالات هيكلية ناتجة عن جمع رئيس قسم التجهيزات بالإقليم سالف الذكر، لمهام متنافية تخص إعداد و تحضير المشاريع و تنفيذها. و هكذا فإنه يتولى التواصل مع مكاتب الدراسات لإنجاز الدراسات التقنية ويترأس اجتماعات لجن فتح الأظرفة ويترأس اللجنة المكلفة بتقييم العروض التقنية كما يتتبع سير الأشغال ويوقع الكشوف المؤقتة و النهائية ويتسلم الأشغال.

كما لا تعتمد لجنة فتح الأظرفة على معايير الاقتصاد و الفعالية لاختيار نائل الصفقة.

➢ **نواقص تتبع و إنجاز المشاريع**

يعرف إنجاز الأشغال على مستوى الجماعات الترابية تقصيرا نتيجة عدم احترام المواصفات التقنية و إنجاز أشغال غير مطابقة لمواصفات دفتر الشروط الخاصة .وقد أسفرت الخبرة التي استعان بها المجلس خلال بعض مهماته على وجود نقص في الكميات المعلنة و في جودة المواصفات التقنية للمواد المستعملة. أما فيما يخص عدم احترام المساطر،فقد سجل المجلس حالات شروع في الأشغال قبل الانتهاء من الدراسات، وقبل المصادقة على الصفقة .كما وقف على حالات تأخير في الإنجاز و حالات تم فيها التسلم قبل إنهاء الأشغال .و حالات أخرى تتعلق بإنجاز أشغال إضافية دون إصدار أوامر بالخدمة.

كما سجل المجلس قصورا في التنسيق بين مختلف المتدخلين في نفس الموقع.

و تعرف الجماعة الحضرية للمحمدية على الخصوص تعثر بعض المشاريع نتيجة عدم الأخذ بعين الاعتبار التحفظات حول نوعية الأرض، و تشييد مشاريع أخرى دون أن تستغلها الجماعة، بحيث بقيت عرضة للتدهور والإهمال.

- **أداءات غير مبررة لبعض الخدمات و تقديم وثائق غير صحيحة**

وقف المجلس الجهوي للحسابات على أداء خدمات منجزة جزئيا أو غير منجزة .كما وقف على أداءات غير مبررة بالشكل الكافي وأداءات مزدوجة. وقد سجل المجلس إبرام صفقتين بأثمنة مختلفة في آن واحد لنفس الأشغال وبنفس الموقع، وكذا إنجاز بعض المنشآت المقررة في صفقة من طرف مقاولة نائلة لصفقة أخرى.

كما وقف المجلس على عدة وثائق لا تعكس الواقع، من قبيل كشف حساب وضع على أساس وضعية غير مطابقة لدفتر الشروط الخاصة ودفتر الشروط الإدارية العامة للأشغال، و أوامر صورية بالخدمة .كما سجل اللجوء إلى ممارسات غير سليمة قصد أداء الأشغال الإضافية.

4. مراقبة استخدام الأموال العمومية من طرف جمعية دعم مركز تيط مليل

عرفت الإعانات المرصودة لجمعية دعم المركز الاجتماعي تيط مليل عدة ثغرات طالت مسارها، أهمها:

- **التأخر في تحويل المبالغ المرصودة لفائدة الجمعية في إطار اتفاقيات الشراكة**

عرفت المداخيل السنوية للمركز تقلبا ملحوظا بسبب التأخر في دفع المبالغ المرصودة لفائدة الجمعية في إطار اتفاقيات الشراكة .بالإضافة إلى ذلك، لم يف بعض الشركاء بالتزاماتهم التعاقدية، كما هو منصوص عليه ضمن الاتفاقية الإطار لسنة 2004 .

- **استعمال الأموال المحولة لأداء مصاريف الجماعة الحضرية بالدار البيضاء**

تؤدي الجمعية مبالغا تخص الجماعة الحضرية للدار البيضاء، مقابل خدمات أو توريدات لفائدة هذه الأخيرة .و يتم الأداء بمجرد إدلاء الموردين لفواتيرهم، و في غياب أية مساطر للمنافسة .وقد وصل المبلغ الإجمالي للنفقات خلال المدة 2007 - 2011 إلى ما يناهز 10,39 مليون درهم.

- **عدم تبرير استعمال و مآل الأموال المحولة لفائدة الجمعية**

لم تتمكن الجمعية المستفيدة من الدعم من تبرير مآل جميع الأموال المحولة لفائدتها حيث تبين من خلال الوثائق المثبتة المدلى بها للمجلس الجهوي للحسابات ما يلي:

- قامت الجمعية باقتناء ثلاثين 30 دراجة نارية .إلا أن لائحة المستفيدين تضم أحد عشر 11 مستفيدا .كما أدلى الرئيس السابق للجمعية بلائحة أخرى محينة تشير إلى 14 مستفيدا، لا تحمل تواقيع المستفيدين ولا إمضاء الآمر بالصرف أو مدير المركز .و لم تتمكن الجمعية من تبرير وضعية 16 دراجة نارية (والذي يشكل الفرق بين عدد الدراجات المقتناة والبالغة ثلاثين دراجة، و الدراجات الموزعة حسب اللائحة التي أدلى بها المدير)،
- قامت الجمعية بأداء مبلغ 450.000,00 درهم في غياب أي وثيقة مبررة للنفقة،
- عمدت الجمعية إلى شراء شقة لفائدة أحد الأشخاص بمبلغ 68.000,00 درهم دون تقديم تبرير واضح لهذه النفقة،
- لجأت الجمعية إلى مكتب متخصص لإنجاز دراسة تقنية تتعلق ببناء فرن بالمركز الاجتماعي بمبلغ 51.600,00 درهم، إلا أن مشروع البناء غير مرخص من طرف الوكالة الحضرية.

➢ **عدم تحقيق الأهداف المحددة، و استعمال الأموال خارج نطاق العقد**

استفادت الجمعية من مبلغ 2.182.080,00 درهم، وذلك من أجل تجميع المتسولين و إيوائهم داخل المركز و تمكينهم من الاستفادة من مشاريع اقتصادية مدرة للدخل من أجل إدماجهم اقتصاديا و اجتماعيا، بالإضافة إلى تخصيص تعويضات لفائدة المستخدمين المكلفين بالمساعدة الإجتماعية.

إلا أن الجمعية قامت بصرف 90% من المبلغ المذكور لأداء أجور الموظفين (1.903.000,00 درهم). كما وقف المجلس على استعمالات لأموال الجمعية في أغراض غير تلك التي خصصت لها، كمساعدات مالية ونفقات الاستقبال ونفقات الاستشفاء ونفقات إصلاح و تأمين دراجات نارية خاصة ببعض المستفيدين، واقتناء تسع هواتف نقالة لفائدة أعضاء مكتب الجمعية ومنح تعويضات دون سند قانوني.

المجلس الجهوي للحسابات بطنجة

خلال سنة 2012 ، أنجز المجلس الجهوي للحسابات بطنجة مهام مراقبة تسيير برنامجي التأهيل والتنمية الحضريين لمدينة طنجة، والتدبير المفوض لخدمات جمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها والتنظيف وتدبير المطرح العمومي لمدينة طنجة، والمحطة الطرقية لطنجة، والجماعة الحضرية وزان، والجماعتين القرويتين امتيوة وسيدي رضوان.

و فيما يلي أهم الملاحظات المسجلة عقب إجراء مهام المراقبة المذكورة:

1. برنامجي التأهيل والتنمية الحضريين لمدينة طنجة

يهدف البرنامج الأول، المتعلق بالتأهيل الحضري لمدينة طنجة، تهيئة وتأهيل المجال الحضري للمدينة في أفق تحقيق تنمية كبرى للجهة بكاملها، وذلك موازاة مع بدء إنجاز مشروع ميناء طنجة المتوسط بالمنطقة .بينما يهدف البرنامج الثاني، المتعلق بالتنمية الحضرية لمدينة طنجة، بالأساس إلى تنمية الأحياء الشعبية والهامشية للمدينة ككل.

وقد أسفرت مهمة المراقبة عن تسجيل مجموعة من الملاحظات يمكن تلخيصها فيما يلي:

- **عدم إصدار المجلس الجماعي أية مقررات لتحديد الطرق المحدثة في إطار تنفيذ برنامجي التأهيل والتنمية الحضريين**

وذلك لتمكين الجماعة من سلوك الإجراءات القانونية المتعلقة بمسطرة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة بهدف تسوية الوضعية القائمة وتعويض مالكي العقارات المتضررين من إنجاز المشاريع المبرمجة، مما كبد الجماعة خسائر مالية نتيجة عدم سلوكها تلك المسطرة.

- **قصور الدراسات المنجزة في الإحاطة بالإكراهات المرتبطة بتوفير الوعاء العقاري وإنجاز أشغال شق وتهيئة الطرق**

ينتج هذا الأمر عن شق بعض الطرق أو توسعتها على حساب أراضي خواص أو مع وجود مشاريع بنيوية مبرمجة أو قيد التنفيذ أو وجود مشاريع عقارية مرخص لها من قبل الجماعة نفسها .كما تبين أن الدراسات التقنية لم تأخذ بعين الاعتبار الإكراهات الموازية، من قبيل شبكات توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل وخطوط الهاتف، مما نتج عنه، في العديد من الحالات، تأخير إنجاز الأشغال أو إيقافها كليا.

- **عدم وفاء الجماعة بكامل التزاماتها في توفير مساهمتها المنصوص عليها في اتفاقيتي الشراكة**

التزمت الجماعة بتوفير ما قدره 240 مليون درهم من مواردها الذاتية لإنجاز برنامج التأهيل الحضري برسم الفترة 2006-2009، ومن ثم توفير ما قدره 300 مليون درهم لإنجاز برنامج التنمية الحضرية برسم الفترة 2009 - 2013 .إلا أن مجموع الإعتمادات الموفرة من موارد الجماعة الذاتية خلال الفترة الممتدة من 2006 إلى 2009 لم يتجاوز 161 مليون درهم، بينما لم يتم تخصيص أية اعتمادات للفترة الممتدة من 2009 إلى 2013.

- **عدم توضيح محضر لجنة طلب العروض مبررات إقصاء بعض المتنافسين**

يتعلق الأمر بالصفقة رقم CUT / 07/24 بمبلغ 5.198.096,76 درهم، حيث لا يتضمن المحضر أية إشارة إلى طبيعة النقص الذي تمت ملاحظته .كما تم إقصاء متعهدين من التنافس على طلبات عروض بمبررات غير موضوعية، دون أن تتضمن الملفات المحتفظ بها من قبل الجماعة العناصر التي كانت سببا في إقصاء بعض المتعهدين.

- **عدم تدقيق المصالح التقنية في الحالات التي يقوم فيها نائلو الصفقات بالتعاقد من الباطن لإنجاز بعض الأشغال**

لا تطبق الالتزامات المتمثلة في ضرورة تبليغ نائل الصفقة، للجماعة، طبيعة الأعمال التي يعتزم التعاقد بشأنها من الباطن وهوية المتعاقدين المذكورين وعناوينهم التجارية وتسميات شركاتهم وعناوينهم، وكذا التحقق من توفر المتعاقد معهم من الباطن على نفس الشروط المطلوبة من المتنافسين.

- **عدم تقديم المصالح المختصة أيا من الوثائق والبيانات التفصيلية المتعلقة بتتبع إنجاز مجموعة من الأشغال**

لم يتم الإدلاء في الملفات المقدمة للمجلس بأية وثائق أو سندات أو تصاميم تبين تفاصيل حساب كميات الأشغال المنجزة والمواد المستعملة في تنفيذ مجمل الصفقات.

- **عدم مطالبة المصالح التقنية بالجماعة المقاولين بالإدلاء بتصاميم الأشغال المنجزة في عدد من الصفقات وعدم تطبيق الجزاءات المترتبة على ذلك**

بالرغم من ذلك، مكنت الجماعة المقاولين المعنيين من استرجاع الاقتطاع الضامن و الكفالة البنكية التي تحل محلها، ولم تعمد إلى تطبيق المقتضيات المنصوص عليها في دفاتر الشروط

الخاصة المتعلقة بالصفقات المعنية، والتي تقضي بأنه لا يمكن للمقاول استرجاع الاقتطاع الضامن رغم انقضاء أجل الضمان ما لم يكن قد قدم للجماعة تصاميم المنجزات.

- **عدم إدلاء المصالح المختصة بما يثبت إصلاح العيوب التي تم الوقوف عليها من خلال صفقة مراقبة الأشغال المنجزة**

وقد خلصت تقاريرها، في حال خمس صفقات، إلى عدم جودة مجموعة من الأشغال وعدم مطابقتها لما هو مطلوب في دفاتر الشروط الخاصة.

- **تجاوز إنجاز عدد من الصفقات الآجال المتوقعة خلال البرمجة**

وينتج ذلك عن تعدد الأوامر بوقف الأشغال الصادرة بخصوص هذه الصفقات، حيث إنه من أصل 34 صفقة تم استلامها، تبين أن 26 صفقة تم فيها تجاوز الأجل المتوقع لإنجازها.

2. التدبير المفوض لخدمات جمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها والتنظيف وتدبير المطرح العمومي لمدينة طنجة

منذ يناير 2007، قامت الجماعة الحضرية طنجة، المسماة فيما يلي المفوض، بتكليف الشركة "T" المسماة فيما يلي المفوض إليها، بجمع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها والتنظيف وتدبير المطرح العمومي لمدة سبع سنوات عن طريق الصفقة رقم CUT/2006/53، المسماة فيما يلي العقد، بمبلغ أصلي إجمالي قدره 646.829.968,23 درهم.

وقد أسفرت مهمة مراقبة هذا المرفق عن تسجيل مجموعة من الملاحظات يمكن تلخيصها فيما يلي:

- **الإطار القانوني والاستراتيجي للتدبير المفوض**

- **إبرام العقد الجديد دون تقييم التدبير المفوض السابق**

لم يتم تقييم التدبير المفوض السابق قصد تحديد أوجه قصوره لأخذها بعين الاعتبار في إبرام العقد الجديد، وذلك خلافا للنصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية، التي تلزم المسيرين العموميين بتقييم وتدقيق الصفقات التي تتعدى قيمتها سقف 5 مليون درهم .علاوة على ذلك، لوحظ غياب دراسات تقييم حجم الخدمات التعاقدية وعدم تحيين المعطيات الأساسية للعقد.

➢ **غياب إطار استراتيجي لتدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها وعدم تدبير كل مكونات المرفق العمومي الجماعي المتعلق بتدبير النفايات الصلبة**

حيث تبين أنه بالرغم من الدعم التقني والمالي الذي تتوصل به الجماعة من الداخل والخارج، فإنها ما زالت تحتل ترتيبا متأخرا بالمقارنة مع مثيلاتها من مدن المملكة في مجال تدبير سلسلة النفايات الصلبة.

➢ **قصور ونواقص في بنود عقد التدبير المفوض**، يمكن إجمالها كالتالي:

- وجود بنود غير دقيقة وفي بعض الأحيان متناقضة فيما بينها، وعدم تنصيص العقد على بنود زجرية صريحة فيما يتعلق بتدبير المطرح العمومي وعدم تعميمه لمدد تصحيح الانحرافات على كل المخالفات التعاقدية؛
- عدم تحديد العقد للمواصفات التقنية لوسائل جمع ونقل وإيداع النفايات والحاويات والأماكن المخصصة لها؛
- عدم تنصيص العقد على إلزامية اقتناء المفوض إليها لوسائل استغلال احتياطية ووضعها رهن تصرف التدبير المفوض ؛
- عدم تحديد النظام المحاسبي والمالي الخاصين بالتدبير المفوض وعدم التنصيص على إلزامية إعداد البيانات الختامية وإخضاعها للتدقيق المالي الخارجي ؛
- عدم تضمين العقد لمؤشرات الأداء وعتبات الجودة وغياب لآلية ضبطية موحدة وآلية تقييم الخروقات من قبيل التنقيط المعتمد لدى بعض مدن المملكة؛
- عدم تحديد طبيعة ومحتوى التبريرات الواجب على المفوض إليها الإدلاء بها لمراجعة التوازن المالي للعقد؛
- عدم تنصيص العقد على إمكانية إدماج مستخدمي التدبير المفوض الحالي مع ضمان حقوقهم المكتسبة بعد انقضاء مدته وتعاقب مدبرين .إلخ.. .

• **تنفيذ العقد**

➢ **عدم احترام الجداول الزمنية لتنفيذ البرنامجين الاستثماريين الأصلي والتعديلي**

لا يتم احترام هذه الجداول كما هو محدد في البند 40 من العقد والذي شملته مجموعة من التغييرات والتعديلات دون مصادقة المفوض .من جانب آخر، تمت الزيادة في أجرة المفوض إليها بعد توسيع المجال الترابي لمدينة طنجة .لكنه لوحظ أن المفوض إليها لم تقم باقتناء حوالي 1.350 حاوية لجمع النفايات ووضعها رهن إشارة التدبير

المفوض .بالإضافة إلى ذلك، لوحظ عدم اقتناء المفوض إليها للتجهيزات والعتاد التقني الذي استعمل من طرف سالفتها في تدبير مرفقي جمع النفايات والتنظيف.

- **وضع مرآب ووسائل نقل جماعية رهن تصرف المفوض إليها بدون مقابل وفي غياب لأي سند قانوني يسمح بذلك**

لوحظ ذلك بالرغم من أن البندين 32 و 44 من العقد يلزمان المفوض إليها بتحمل أمر إحداث مقر داخل تراب المدينة مع توفير المكاتب الإدارية ووسائل استغلال المرافق المفوضة الضرورية، وذلك خلال كل فترة التدبير المفوض

- **إبرام المفوض إليها لعقود خدماتية مع الأغيار دون إخبار المفوض**

يتم ذلك خلافا لمقتضيات الفقرتين 7 و 10 من البند التاسع من العقد .في هذا الصدد، لوحظ أن تقارير المفوض إليها المالية و التقنية لا تتضمن أية إشارة لهاته الخدمات.

- **غياب خدمتي جمع النفايات والتنظيف داخل المناطق الملحقة حديثا بالمجال الترابي لمدينة طنجة**

بالرغم من ذلك لم يتخذ المفوض أي إجراء لتصحيح هذه الوضعية.

- **عدم تعميم الطريقة التعاقدية المخصصة لجمع النفايات داخل الأحياء الضيقة والآهلة بالسكان وعدم تحقيق الهدف التعاقدي المتعلق بالقضاء على المطارح العشوائية والنقط السوداء**

و يعد هذا الأمر خرقا لمقتضيات البندين 20 و 27 من العقد، التي تلزم المفوض إليها بتحقيق ذلك داخل أجل أقصاه 12 شهرا يسري من تاريخ دخول العقد حيز التنفيذ، كما تجبرها على اقتراح طرق إعداد أماكن للأزبال العشوائية والنقط السوداء.

- **تكوين لمبلغ ناقص للضمان النهائي وإلغاء الضمانات البنكية قبل انتهاء مدة العقد**

و يعتبر هذا خرقا لأحكام البند 64 (2) من العقد، بحيث اكتفت المفوض إليها بتكوين كفالات بنكية سنوية بنسبة 10% من أجرتها السنوية الجزافية فقط دون الأخذ بعين الاعتبار للزيادات التي تم إحداثها بموجب العقد الملحق رقم 2 للعقد الأصلي ولا لقيمة المعدات التي تم وضعها رهن إشارتها من طرف المفوض.

➢ **قصور ونواقص في طريقة تصفية وصرف مستحقات المفوض إليها**

لا يتم إعداد الكشوفات الشهرية بناء على جداول المنجزات .كما يتم ذلك دون إعمال لأي شكل من أشكال المراقبة الداخلية.

➢ **تطبيق نسبة غير قانونية للضريبة على القيمة المضافة**

يتم ذلك باعتماد نسبة الضريبة على القيمة المضافة المحددة في 14% ، في خرق لمقتضيات المادة 99 من المدونة العامة للضرائب التي تخضع مثل هذه العمليات للنسبة العادية المتمثلة في 20 %.

➢ **عدم احترام البنود التعاقدية المتعلقة بمراجعة الأثمان**

لا يتم احترم هذه البنود في خلاف لأحكام البند 61 من العقد التي تنص على مراجعة الأسعار عند بداية كل سنة.

➢ **عدم تنظيم وتقنين عملية جمع وإيداع نفايات الأغيار في المطرح العمومي**

تفتقر هذه العملية لأي نص تنظيمي، بل يتم تركها لتقدير رئيس المجلس البلدي ورئيس قسم البيئة والنظافة، المكلف بتتبع ومراقبة تنفيذ العقد، واللذان شرعا في منح تراخيص إدارية للتفريغ بالمطرح، غير أن هذه العملية التي لم يتم تعميمها على كل المنتجين المعنيين، تتم في غياب موافقة المفوض إليها ودون الأخذ بعين الاعتبار للطاقة الاستيعابية للمطرح العمومي التي أصبحت غير كافية مع مرور الوقت.

➢ **عدم إنجاز أشغال تأهيل موقع المطرح العمومي**

لم يتم إنجاز هذه الأشغال بالرغم من التزام المفوض إليها بتصريف مياه الأمطار وغرس الأشجار وإنشاء غطاء نباتي بالمناطق والأجزاء المؤهلة داخل المطرح وتنظيف محيط مناطق التفريغ وإغلاق الجزء المؤهل ونمذجة النفايات بشكل يمكن من الحصول على منحدرات تسهل تصريف الأمطار وتفادي تعرية الأتربة، إلخ...

➢ **قصور ونواقص في البنية التحتية والتجهيزات الأساسية لاستغلال المطرح العمومي**

لوحظ ذلك بالرغم من أن المفوض إليها قد التزمت بإحداث هذه التجهيزات للتمكن من ولوج جميع أماكن تفريغ النفايات و مراقبته

- **اعتماد طريقة غير مناسبة لتفريغ النفايات وغير مرخص بها في العقد**

تكتفي المفوض إليها بدفع النفايات بواسطة آلة" طراكس" من الأعلى في اتجاه الأسفل دون تمديدها وكبسها، في خرق لمقتضيات البند 6 (c) من العقد الملحق رقم 1 لعقد التدبير المفوض الأصلي، الذي يمنع طرح النفايات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من أعلى التل إلى أسفله.

- **صرف عشوائي لعصارة النفايات (الليكسيفيا) مباشرة في الأنظمة البيئية المجاورة للمطرح العمومي**

يتم ذلك في غياب لأية آلية وقائية أو تصحيحية للحد من تلويث الأنظمة البيئية المجاورة للمطرح بالسوائل والمواد السامة، في خرق لأحكام البند الرابع من العقد الملحق رقم 1 لعقد التدبير المفوض الأصلي ولمقتضيات القوانين والأنظمة المتعلقة بالبيئة.

- **قصور في التتبع الطبوغرافي للمطرح**

لا يتوفر الطرفين المتعاقدين على أية فكرة فيما يخص المدة التقنية المتبقية لاستغلال المطرح وطاقتها الاستيعابية.

- **عدم احترام الالتزامات التعاقدية المتعلقة بالإدلاء بالمستندات والوثائق التقنية والمالية والمحاسبية**

في هذا الإطار، لوحظ أنه لا يتم الإدلاء للمفوض بأي وثيقة منصوص عليها في العقد وفي الأنظمة المعمول بها في هذا المجال.

- **مراقبة وتتبع عقد التدبير المفوض**

فيما يخص هذا الجانب، لوحظ ما يلي:

- غياب نظام تتبع ومراقبة قادر على ضمان حكامة جيدة لبنود العقد؛
- عدم احترام المساطر التعاقدية فيما يخص تبليغ المخالفات المسجلة من طرف الموظفين والأعوان الجماعيين المكلفين بمراقبة وتتبع العقد للمفوض إليها؛
- عدم تقديم مخططات الحاويات وجمع النفايات والتقارير اليومية للتنسيقيات التابعة للمقاطعات قصد استعمالها في مراقبة عمل المفوض إليها على أرض الواقع؛
- عدم كفاية الإمكانيات البشرية واللوجستية الموضوعة تحت تصرف الموظفين والأعوان الجماعيين المكلفين بمراقبة وتتبع العقد؛

- عدم مصادقة المفوض على الوثائق والمستندات المتعلقة بتدبير مرفقي جمع النفايات والتنظيف المدلى بها من طرف المفوض إليها وعدم استغلالها في تتبع تنفيذ العقد؛
- غياب المراقبة في شقيها المادي والمالي فيما يخص التجهيزات ووسائل استغلال المرافق المفوضة الموضوعة من طرف المفوض إليها؛
- استعمال وسائل النقل التي تم وضعها رهن تصرف مصلحة المراقبة والتتبع في أغراض غير تلك المخصصة لها وغياب آليات المراقبة الداخلية لتفادي هذه الوضعية؛
- عدم إخضاع التدبير المفوض لعمليات التدقيق والتقييم الخارجيين.

3. المحطة الطرقية لطنجة

أسفرت مراقبة المحطة الطرقية لطنجة عن مجموعة من الملاحظات يمكن إيجاز أهمها فيما يلي:

➢ **عدم احترام مقتضيات القرار الجبائي فيما يتعلق بكراء الممتلكات العقارية للمحطة**

لوحظ أن مبالغ الأكرية الواردة في العقود تقل عن تلك المنصوص عليها في القرار الجبائي.

➢ **كراء واجهات المحطة الواقعة ضمن الملك الجماعي العمومي في غياب رخص للاستغلال مسلمة من طرف الجماعة**

تم تسجيل هذه الممارسة التي تعد مخالفة لمقتضيات الباب 34 من القانون رقم 30.89 المتعلق بالجبايات المحلية.

➢ **تسجيل خسارة على مستوى المداخيل نتيجة قصور في استخلاص الواجبات القانونية**

و يعود ذلك إلى عدم ولوج حافلات النقل الدولي والسياحي إلى المحطة الطرقية لطنجة قصد إنزال المسافرين والأمتعة، خلافا للمقتضيات التنظيمية المعمول بها.

➢ **إكراهات متعلقة بموقع المحطة الطرقية**

تقع المحطة الطرقية بالملتقى المداري" الجامعة العربية " الذي يشكل نقطة التقاء المحاور الرئيسة لمدينة طنجة، مما ينتج عنه غالبا ازدحام في المرور، خصوصا خلال فترات الذروة.

➢ **عدم تحويل العقار المشيدة فوقه المحطة الطرقية إلى ملكية الجماعة الحضرية لطنجة**

لم يتخذ مجلس الجماعة الحضرية لطنجة أية إجراءات من أجل استكمال مسطرة نزع الملكية لامتلاك العقار المشيدة فوقه المحطة الطرقية، وذلك من شأنه أن ينتج عنه تكاليف إضافية باهظة تتحملها الجماعة.

المجلس الجهوي للحسابات بوجدة

أنجز المجلس الجهوي للحسابات بوجدة خلال سنة 2012 ما قدره 11 مهمة رقابية في ميدان مراقبة التسيير وهمت عمالة واحدة، وهي عمالة تاوريرت، وثلاث جماعات حضرية، وهي وجدة وجرسيف وتازة، وسبع جماعات قروية، وهي هوارة أولاد رحو ولعثامنة واسنادة والعطف وأولاد امحمد ومستفركي ومستكمار .وقد أفضت هذه المهام الرقابية إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات المرتبطة بمختلف أوجه تدبير هذه الجماعات الترابية.

وبالإضافة إلى الملاحظات العامة، و التي سجلت أغلبها على مستوى الجماعات التي تمت مراقبتها، يمكن إجمال باقي أهم الملاحظات فيما يلي:

1. تدبير المشاريع الجماعية

عموما فإن المشاريع الجماعية تعتريها مجموعة من النقائص مما يؤدي إلى بروز عدة مشاكل خلال فترة التنفيذ ويؤثر سلبا على سيرها العادي .وتكمن أبرز هذه النقائص على الخصوص فيما يلي:

- ضعف الإعداد الجيد لهذه المشاريع وغياب الرؤية الواضحة قبل الشروع في تنفيذها مما يترتب عنه إدخال تغييرات جوهرية عليها وعدم احترام الجدولة الزمنية المحددة سلفا؛
- مباشرة بعض المشاريع دون الحصول على التراخيص الضرورية؛
- التقصير في مراقبة جودة الأشغال المنجزة، والإعلان عن تسلم المنشآت دون إخضاعها للتجارب والتحاليل المنصوص عليها في دفاتر التحملات؛
- غياب التنسيق بين الجماعة ومختلف الأطراف الأخرى المتدخلة في تنفيذ المشروع، مما بترتب عنه تأخير في التنفيذ وتشتيت للجهود؛
- عدم إدراج بعض الأشغال المهمة ضمن مكونات المشروع المزمع إنجازه، مما يترتب عنه نتائج سلبية على مستوى الاستغلال؛
- صرف نفقات مهمة لإنجاز مشاريع دون الاستفادة منها.

2. التعمير وتدبير المجال

يعرف قطاع التعمير بمختلف الجماعات الحضرية والقروية التي تمت مراقبتها عدة اختلالات أبرزها:

- **التوقيع من طرف أحد مستشاري جماعة لعثامنة على وثائق إدارية** ذات صلة بقطاع التعمير دون التوفر على الصفة القانونية لذلك
- **عدم احترام مسطرة الترخيص بالبناء**

قامت الجماعة الحضرية جرسيف والجماعتين القرويتين لعثامنة وهوارة أولاد رحو بتسليم بعض رخص البناء خلافا لآراء اللجنة المختصة بالبت فيها، أو بمنح هذه الرخص دون عرض الملفات ذات الصلة على اللجنة المذكورة، مما يعتبر مخالفا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل لا سيما القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير والمرسوم رقم 2.92.832 الصادر بتطبيقه.

- **عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة في حق المخالفين لقواعد التعمير**

بالرغم من شروع مجموعة من الأشخاص الذاتيين أو الإدارات العمومية في عمليات بناء دون رخصة، أو إدخال تغييرات جوهرية على مستوى التصاميم المرخصة، فإن مصالح الجماعة الحضرية جرسيف والجماعات القروية لعثامنة وهوارة أولاد رحو وأولاد امحمد لم تتخذ الإجراءات المنصوص عليها في المواد من 65 إلى 70 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

وقد نتج عن هذا التقاعس تنام للبناء غير القانوني وظهور "تجزئات " عشوائية وبروز تكتلات سكنية لا تستجيب لشروط البناء القانوني.

- **التخلي عن المتابعة القضائية لبعض مخالفي قوانين التعمير**

قامت الجماعة الحضرية جرسيف والجماعتين القرويتين لعثامنة وهوارة أولاد رحو بتسليم رخص تخلي عن المتابعة لبعض مخالفي قانون التعمير بالرغم من أنهم لم يقوموا بتسوية الوضعية لهذه المخالفات، طبقا لأحكام المادة 67 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير.

- **اختلالات تتعلق بمنح رخص السكن واستغلال المباني**

لا يستجيب تدبير رخص السكن على مستوى الجماعة القروية لعثامنة في كثير من الحالات للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل .ويتجلى ذلك خاصة في منح رخص سكن بالرغم من عدم إتمام الأشغال، أو في منح رخص سكن دون التحقق من أن المباني مطابقة لرخص البناء الممنوحة.

- **رصد ممارسات مخالفة لقوانين التعمير**

تتمثل هذه الممارسات، التي رصدت على مستوى الجماعتين القرويتين لعثامنة وهوارة أولاد رحو، على الخصوص في عدم إتمام مسطرة زجر المخالفات المرتبطة بمجال التعمير، ومنح رخص السكن لبعض الأشخاص الذين بوشرت ضدهم إجراءات ضبط وزجر المخالفات، وتسليم شواهد إدارية لربط بعض المباني غير القانونية بشبكتي الماء والكهرباء.

- **اختلالات مرتبطة بتدبير التجزئات**

على هذا المستوى يمكن الإشارة على الخصوص إلى الإعلان عن التسلم المؤقت من طرف الجماعة الحضرية جرسيف لبعض التجزئات دون أن تكون أشغال التجهيز قد انتهت، و كذا الترخيص لإحداث تجزئة في منطقة مهددة بالفيضانات دون القيام بالدراسات الضرورية.

3. تدبير الممتلكات الجماعية

يعرف تدبير الممتلكات الجماعية عدت اختلالات سواء على المستوى الإداري أو المالي، أهمها ما يلي:

- كراء مجموعة من الأملاك بدون عقود، واستغلال بعض الممتلكات من طرف أشخاص غير أولئك الذين تم التعاقد معهم، وإدخال تغييرات على بعضها دون تقديم طلب في الموضوع ودون موافقة الجماعة؛
- ضعف السومة الكرائية للأملاك الجماعية وعدم إعمال المراجعات المقررة قانونا؛
- عدم أداء واجبات الكراء من طرف العديد من مستغلي الأملاك الجماعية، وتقاعس المصالح المختصة عن اتخاذ الإجراءات المناسبة؛
- الإخلال بالقواعد المسطرية المنظمة لعمليات الكراء؛
- لجوء بعض الجماعات إلى وضع اليد على ممتلكات الأغيار دون إتباع المسطرة القانونية، وقبول هبات دون إخضاعها لمداولات المجلس الجماعي؛
- استفادة بعض الجهات(تعاونيات مثلا)من عقارات جماعية دون سند قانوني وبدون مقابل.

4. تدبير المرافق العمومية والتجهيزات ذات الصبغة الصناعية والتجارية

تعاني هذه المرافق سواء على مستوى الجماعات الحضرية أو القروية من عدة اختلالات أثرت على جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين وكذا على مردوديتها المالية:

- **أسواق الجملة للخضر والفواكه**

رصدت على مستوى الجماعة الحضرية تازة الملاحظات الموالية:

- تذبذب غير مبرر لمداخيل الرسم المفروض على البيع في أسواق الجملة مع العلم أن مجموعة من المؤشرات عرفت ارتفاعا في السنوات الأخيرة مما كان يقتضي الارتفاع المضطرد لهذه المداخيل؛
- عدم اضطلاع الوكلاء بعمليات بيع الخضر والفواكه إذ على الرغم من ذلك، لم تتخذ المصالح الجماعية الإجراءات الضرورية في حق المتقاعسين منهم؛
- اختلالات على مستوى نظام المراقبة الداخلية و تتمثل هذه الاختلالات على الخصوص في عدم القيام بمراقبة الخضر والفواكه التي تلج سوق الجملة، واعتماد أوزان تقديرية في تحديد الرسم على البيع، ومخالفة الثمن المعتمد في تحديد المستحقات لثمن البيع، وإجراء عمليات البيع مباشرة من طرف تجار الخضر والفواكه بالجملة؛
- تحمل بعض المصاريف غير المبررة حيث تتحمل بعض الجماعات بدلا عن الوكلاء بعض المصاريف، خاصة تلك المتعلقة باستهلاك الماء والكهرباء.

- **المجازر الجماعية**

في هذا الإطار، لوحظ ما يلي :

- افتقار المجازر الجماعية لمعايير الصحة والسلامة، وذلك على مستوى الجماعتين الحضريتين تازة و جرسيف والجماعات القروية العطف وأولاد امحمد ومستكمار؛
- منح الإذن على مستوى الجماعة الحضرية تازة بنقل اللحوم في مخالفة للنصوص الجاري بها العمل؛
- عدم توفر الجماعتين الجضريتين تازة و جرسيف على أنظمة داخلية تحدد كيفية تدبير هذه المرافق.

- **المسابح البلدية**

في هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

- تعديل دفاتر التحملات المتعلقة بإيجار هذا المرفق دون الأخذ بعين الاعتبار مشاكل سابقة؛
- اختلالات في مسطرة إيجار المسابح البلدية؛

- عدم أداء المستحقات المتعلقة باستغلال المسابح البلدية وعدم احترام بعض المقتضيات التعاقدية.

➢ **الأسواق الأسبوعية**

لوحظ بهذا الخصوص ما يلي:

- تقاعس عن استخلاص المستحقات الجماعية المتعلقة بالجماعتين الحضريتين تازة وجرسيف؛
- عدم تحيين مصالح الجماعة الحضرية تازة لكناش التحملات في ضوء بعض المشاكل السابقة؛
- اختلالات على مستوى مشروع تحويل موقع السوق الأسبوعي بالجماعة الحضرية تازة نتج عنه تأخر في تجسيده على أرض الواقع وتحميل ميزانية الجماعة نفقات إضافية تجاوزت مليوني درهم.

5. بعض الملاحظات الخاصة بالجماعة الحضرية وجدة

إضافة إلى ما سبق، فإن بعض الملاحظات الخاصة قد سجلت بالنسبة للجماعة الحضرية لوجدة، وتتعلق بما يلي:

- **عدم التحقق من تخصيص الأراضي للتأكد من سعر الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية الواجب تطبيقه وعدم القيام بعمليات الإحصاء السنوي.**
- **عدم إخضاع الأراضي موضوع رخص التجزئات للرسم الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بخصوص السنوات السابقة لتاريخ الترخيص بإحداثها.**
- **استثناء تكلفة بعض أشغال التجهيز في أسس تصفية الرسم على تجزئة الأراضي**

تكتفي مصالح الجماعة لتصفية هذا الرسم باحتساب تكلفة أشغال الكهربة والتطهير الطرق، دون الأخذ بعين الاعتبار تكلفة الأشغال الأخرى التي يتطلبها تجهيز الأرض المراد تجزئتها، ولاسيما أشغال وضع قنوات الماء الصالح للشرب، والربط بشبكة الهاتف وكذا تهيئة المساحات والفضاءات الخضراء، وذلك خلافا لأحكام المادتين 169 و 173 من القانون رقم 30.89 ، وكذا أحكام المواد 60 و 61 و 63 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية.

- **عدم احترام المقتضيات المتعلقة بالتجزئات التي تنجز أشغال تجهيزها على أقساط.**
- **عدم تحقيق الجماعة أي مدخول من استغلال سوق الجملة لبيع السمك منذ شروع المكتب الوطني للصيد البحري في استغلال هذا المرفق اعتبارا من13 غشت 2009 ، وعدم قيامها بتفعيل صلاحياتها في مراقبة تدبير هذا المرفق.**
- **تسليم الجماعة لقرارات الترخيص لشغل الأملاك الجماعية مؤقتا بمنقولات أو عقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية(اللوحات الإشهارية)بشكل مباشر لا يوفر لها أفضل العروض.**
- **الترخيص وتجديد الترخيص باستغلال لوحات إشهارية دون الإعلان عن طلب عروض نتج عنه حرمان الجماعة من موارد إضافية تفوق ثلاثة ملايين درهم.**

رخصت الجماعة لشركة (X) بموجب القرار رقم 8 بتاريخ 2006/07/26 باستغلال 62 لوحة من الحجم الكبير (3×4) ، إلا أن الترخيص لهذه الشركة بطريقة مباشرة دون تفعيل مسطرة طلب العروض يخالف مقتضيات دفتر التحملات لسنة 2006 ، والذي لم يكن قد خضع للتعديل آنذاك، وكان ينص على طريقة وحيدة للترخيص، وهي طلب العروض طبقا لمقتضيات مرسوم الصفقات العمومية.

وقد قامت الجماعة بتجديد الترخيص لهذه الشركة بموجب القرار رقم 19 بتاريخ 2012/12/08 لاستغلال هاته اللوحات لمدة خمس (05) سنوات إضافية وحددت الواجبات السنوية في 16.000،00 درهم عن كل لوحة، لكن دون الاعتماد على أية معايير موضوعية، إذ يبدو هذا السعر منخفضا مقارنة بمبلغ الواجبات المعتمدة في القرارات المسلمة خلال سنتي2010 و 2011، والمحددة في 26.000,00 درهم عن كل لوحة .لذا فإن تطبيق هذا السعر الأخير، بالنسبة لقرار الترخيص رقم 19 المشار إليه سلفا، من شأنه أن يوفر للجماعة مبالغ مالية إضافية مهمة قد تصل إلى 3.100.000,00 درهم خلال فترة الترخيص (05) سنوات.

وتنطبق الملاحظة سالفة الذكر كذلك على قرار الترخيص رقم 16 بتاريخ 2012/11/06 لاستغلال 10 لوحات والممنوح لشركة (Y) ، والذي اعتمد واجبات قدرها 20.000 درهم عن كل لوحة، فيما القرارات السابقة حددتها في 26.000 درهم عن كل لوحة .وعليه، فإن الجماعة لو طبقت هذا السعر، في هذه الحالة أيضا، كانت ستوفر مبلغاً ماليا إضافيا يناهز 300.000,00 درهم.

المجلس الجهوي للحسابات بمراكش

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لمراكش إحدى عشر مهمة لمراقبة التسيير في إطار برنامج سنة 2012؛ مهمتان تتعلقان بالجماعتين الحضريتين لشيشاوة وقلعة السراغنة، في حين همت تسع مهمات الجماعات القروية لأولاد يعيش وأولاد امبارك وأولاد ادليم وأوناغة وتافتاشت والمنابهة وحربيل وواحة سيدي ابراهيم وسيدي عبد الله غياث. وقد ترتب عن عمليات مراقبة تسيير الأجهزة المذكورة استنتاج مجموعة من الملاحظات همت مختلف محاور المراقبة .وفيما يلي أهمها:

1. تقييم المشاريع الاستثمارية

- **عدم تسوية الوضعية القانونية للعقارات التي تقام عليها المشاريع الجماعية**

لوحظ، من خلال الاطلاع على الوثائق المتعلقة بالمشاريع المنجزة من طرف الجماعة الحضرية شيشاوة، أن هذه الأخيرة عمدت إلى إصدار الأمر ببدء إنجاز الأشغال دون قيامها مسبقا بالإجراءات الضرورية لتسوية الوضعية القانونية للعقار الذي يستوعب البناية أو المرفق المراد إنجازه، حيث تبين أن الجماعة غالبا ما تواجه، عند قيامها بعملية تحديد أو إعداد موقع المشروع، بتعرضات من طرف الغير.

- **تفاوت بين المعطيات الواردة بجداول المنجزات وكشوفات الحسابات**

تبين، من خلال مقارنة كميات الأشغال المنجزة والمدرجة بجداول المنجزات في إطار بعض الصفقات، والكميات الواردة بكشوفات الحساب المؤقتة، اختلاف بين هذه الكميات بمبالغ مالية مهمة .و قد تم تسجيل هذه الملاحظة على مستوى الجماعة الحضرية قلعة السراغنة.

- **اللجوء إلى إبرام صفقة لتسوية أشغال أنجزت سابقا**

عمدت الجماعة الحضرية قلعة السراغنة إلى إبرام صفقة تتعلق بالصيانة الاعتيادية للطرق بعملية الليمون، وذلك لتسوية قيمة جزء من الأشغال التي أنجزتها نفس الشركة في إطار صفقة أخرى، مخالفة بذلك قواعد تنفيذ النفقات العمومية.

2. تدبير المداخيل

في هذا الإطار، تم تسجيل ما يلي:

- **عدم تقديم الشركة لأي إقرار سنوي برقم معاملاتها منذ بدء الاستغلال**

تكتفي الشركة التي استفادت من ترخيص نصب اللوحات الإشهارية بأداء المبلغ الأدنى المحدد في 10.000,00 درهم لكل لوحة إشهارية، دون التصريح برقم المعاملات السنوي الذي يستوجب أداء مستحقات سنوية تساوي 25% من رقم معاملات الشركة من كراء الركائز الإشهارية،حسب مضمون الفصل الثالث من قرار الترخيص، وذلك باحتساب الفرق بين الدفعات والمبلغ الواجب أداؤه حتى تتم تسوية الوضعية المؤقتة لما تم أداؤه من دفعات .و قد تمت ملاحظة ذلك بالجماعتين الحضريتين قلعة السراغنة وشيشاوة.

- **عدم مراجعة الإتاوة السنوية بإضافة نسبة 4% إلى مبلغ الحد الأدنى**

لم يتم احترام النسبة المحددة في الفصل الثالث عشر من دفتر التحملات، الأمر الذي أثر سلبا على مالية الجماعة الحضرية شيشاوة، خاصة وأنه لم يعد بالإمكان مراجعة الإتاوة إلا بالنسبة للسنوات الأربع الأخيرة نتيجة التقادم الحاصل بالنسبة للسنوات الأخرى.

- **تجاوز العديد من محلات بيع المشروبات لمساحات الملك الجماعي المؤدى عنها**

لوحظ على مستوى الجماعتين الحضريتين قلعة السراغنة و شيشاوة غياب مراقبة وتدخل الجماعة من أجل فرض احترام المساحات المسموح بها، كما هو الشأن بالنسبة للعديد من المقاهي والتي تجاوز أصحابها المساحة المرخصة بها بمساحات تتفاوت بين 70 و 200 م ^{2}، بالإضافة إلى استغلال بعض المقاهي لحدائق عمومية.

- **ضعف أرقام المعاملات المصرح بها من قبل أصحاب محلات بيع المشروبات**

تبين، من خلال الاطلاع على أرقام معاملات أصحاب محلات بيع المشروبات بالجماعتين الحضريتين قلعة السراغنة وشيشاوة، أنها ضعيفة في أغلب الأحيان ولا تعكس حقيقة النشاط التجاري لهذه المحلات، حيث لا يتجاوز متوسط رقم معاملاتها اليومي 100,00 درهم.

- **عدم ممارسة الجماعة لحق المراقبة والاطلاع**

بالرغم من تنصيص المادتين 149 و 151 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية لحق الإدارة في المراقبة والاطلاع على الإقرارات والوثائق المعتمدة من أجل التحقق من صحة الإقرارات والتصاريح المدلى بها، إلا أن بعض الجماعات (قلعة السراغنة وشيشاوة

وسيدي عبد الله غياث وواحة سيدي ابراهيم وأولاد امبارك) لا تمارس هذا الحق من أجل مراقبة صحة إقرارات مستغلي محلات بيع المشروبات.

- **عدم أداء معظم أصحاب التجزئات للشطر الثاني من الرسم على عمليات التجزئة**

قامت مجموعة من الشركات والمقاولات بإنجاز مجموعة من التجزئات بتراب الجماعتين الحضريتين قلعة السراغنة وشيشاوة، وبعد أدائها نسبة 75 % من الرسم على عمليات تجزئة الأراضي عند الحصول على رخص التجزيء، بقيت وضعية عدد من التجزئات غير مسواة من الناحية القانونية، الأمر الذي أثر بشكل سلبي على مداخيل الجماعة، حيث لم يتم تحصيل المبالغ المتبقاة من الرسم وذلك لسنوات عديدة.

- **عدم قيام الجماعة باحتساب الكلفة الحقيقية لعمليات تجزئة الأراضي**

لوحظ أن الجماعتين الحضريتين قلعة السراغنة وشيشاوة لا تقومان باحتساب الكلفة الحقيقية لتجهيز الأراضي التي شملتها عمليات التجزئة من خلال طلب الوثائق المثبتة للتكلفة الحقيقية للتجهيز، بحيث تكتفيان بالاعتماد على التكلفة المحتسبة والمصرح بها من قبل الشركة المجهزة والتي تعتمد في جميع الأحوال من قبل الجماعة ككلفة حقيقية لأشغال التجهيز دون التحقق من هذه التكلفة، وتجدر الإشارة أن مبلغ الرسم يصفى اعتمادا على التكلفة الحقيقية للأشغال المحتسبة من قبل الجماعة، الشيء الذي يجب أن يتم عند تسليم شهادة المطابقة كما هو منصوص عليه بالمادة 62 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية .يتعلق الأمر بثمانية عشر تجزئة عقارية لم يتعد متوسط تكلفة تجهيزها حسب المنعش العقاري مبلغ 80,00 درهم للمتر مربع، في حين أن هذا المتوسط يبقى في حدود 300,00 درهم حسب تكاليف التجهيز .وقد قدرت المبالغ المالية الضائعة بسبب عدم احتساب الجماعة للكلفة الحقيقية للتجهيز بما يقارب 9.629.441,01 درهم.

3. تدبير المقالع

من خلال الاطلاع على ملف تدبير استغلال مقالع بعض الجماعات، وبعد الزيارة تبين أن الشركات المستغلة لم تف بالعديد من الالتزامات في خرق تام لمقتضيات مقررات الترخيص ودفاتر التحملات، ومع ذلك لازالت تمارس نشاطها دون أن تتخذ في حقها أية إجراءات زجرية. وفيما يلي أهم الملاحظات التي تم تسجيلها على الشركات المستغلة للمقالع بتراب جماعات شيشاوة و سيدي عبد الله غياث وحربيل:

- غياب تحديد منطقة الاستخراج كما هو محدد بدفاتر التحملات؛

- عدم وضع علامات التشوير؛
- عدم الإدلاء بالسجل الخاص بالكميات المستخرجة بعين المكان ؛
- عدم الإدلاء بوصولات الشحن؛
- عدم تجهيز المقلع بميزان القبان؛
- استمرار بعض الشركات في الاستغلال بالرغم من غياب الترخيص.

4. تدبير المصاريف

يعاني تدبير مصاريف العديد من الجماعات من مجموعة من الاختلالات يمكن تلخيصها فيما يلي:

➢ **عدم احترام قواعد تنفيذ النفقات العمومية**

لوحظ بأن جماعات شيشاوة وأولاد امبارك وواحة سيدي ابراهيم تعتمد في صرف العديد من النفقات على إصدار سندات للتسوية لاحقة لعملية الاقتناء، حيث تعمل على الاستلام التدريجي لمقتنيات مختلفة طوال السنة، دون اللجوء إلى المنافسة كما تقتضي ذلك القوانين المنظمة للصفقات العمومية، مقابل إعداد سندات لأجل يعتمدها الممون في آخر السنة لإعداد الفاتورات المقابلة لها ليتم تسويتها من قبل الجماعة عن طريق إصدار سندات للتسوية في فترة لاحقة، الأمر الذي يخالف قواعد الالتزام بالنفقات العمومية.

➢ **تجزيء النفقة المتعلقة ببناء وصيانة نقط الماء**

قامت الجماعة القروية أوناغة، خلال السنوات الأخيرة، بإنجاز الأشغال المتعلقة ببناء وصيانة نقط الماء بموجب عدة سندات طلب بلغ مجموع مبالغها 842.656,80 درهم .وقد تبين أن الجماعة عملت على تجزيء النفقات المتعلقة بسنتي 2010 و 2011 ، بهدف إبرام سندات طلب وليس صفقات بهذا الخصوص، حيث بلغت النفقات المتعلقة ببناء وصيانة نقط الماء 333.552,00 درهم خلال سنة 2010 ، ومبلغ 356.692,00 درهم خلال سنة 2011 .

➢ **تحميل ميزانية الجماعة لمصاريف كراء بنايات تستغل من طرف الغير**

قامت الجماعة الحضرية لقلعة السراغنة بكراء محل سكني لباشا المدينة بمبلغ 6.000,00 درهم شهريا وذلك منذ تاريخ 22 يناير 2008 ، كما قامت كذلك بكراء بناية لفائدة الدائرة الحضرية الثالثة بنفس المبلغ منذ 22 يناير 2009 ، وقد تحملت الجماعة بهذا الخصوص ما مجموعه 1.661.298,00 درهم من دون أي سند قانوني.

5. تدبير الممتلكات

من خلال مراقبة تدبير ممتلكات مختلف الجماعات (قلعة السراغنة وشيشاوة وأولاد امبارك وسيدي عبد الله غياث)، تبين ما يلي:

- عدم التوفر على رصيد عقاري مهم يساعد حسن تدبيره على الرفع من مداخيل الجماعة؛
- إنجاز العديد من المرافق الاجتماعية والاقتصادية والإدارية على الملك العام للدولة؛
- عدم توفير الموارد المالية اللازمة من أجل اقتناء العقارات المقامة عليها مجموعة من
- المرافق الإدارية والاقتصادية والاجتماعية؛
- تسجيل بطء كبير في المساطر المتبعة لاقتناء مجموعة من العقارات التابعة للملك العام للدولة؛
- عدم تحفيظ الممتلكات الجماعية وغياب سندات ووثائق الملكية؛
- غياب عقود كراء بعض المحلات السكنية والتجارية التابعة للجماعة؛
- عدم إعمال مسطرة إلحاق الارتفاقات التابعة للتجزئات بالملك الجماعي العام.

6. تدبير مجال التعمير

في هذا الإطار، لوحظ ما يلي:

➢ **غياب التنسيق بين قسم التعمير ووكالة المداخيل**

تبين من خلال فحص سجل رخص البناء المؤدى عنها، الذي يمسكه وكيل المداخيل، بأن بعض رخص البناء تم منحها من قبل الجماعة لأزيد من ثلاث سنوات، كما أن قسم التعمير لا يمد وكيل المداخيل بلائحة الملزمين الحاصلين أو غير الحاصلين على رخص السكن حتى يتمكن هذا الأخير من احتساب وفرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية طبقا للمادة رقم 42 من القانون رقم 47.06 المتعلق بالجبايات المحلية، وكذا رسم الاحتلال المؤقت للملك العمومي لأجل أغراض البناء. وقد لوحظ هذا الغياب بكل من الجماعة الحضرية شيشاوة والجماعة القروية حربيل.

➢ **ضعف نسبة إنجاز التجهيزات العمومية**

توقع تصميمي التهيئة الخاصين بمدينتي قلعة السراغنة وشيشاوة، إنجاز العديد من الطرقات والممرات وكذا الساحات ومواقف السيارات .وقد لوحظ من خلال تتبع وتيرة إنجازها تحقيق نسب إنجاز للطرقات والممرات المبرمجة في تصاميم التهيئة لا تتجاوز 60% ، في حين بقيت

في حدود 40% بخصوص الساحات العمومية، أما بخصوص المساحات الخضراء فلم يتم إنجاز أي منها.

- **نقص التجهيزات والمرافق العمومية بمدينة تامنصورت**

بالرغم من أن التصاميم المرافقة لرخصة إحداث مدينة تامنصورت، داخل النفوذ الترابي لجماعة حربيل ،توقعت إعداد وبناء أكثر من 205 مرفق عمومي، إلا أن المعاينة الميدانية أبانت على أن نسبة تحقيق هاته التجهيزات والمرافق على أرض الواقع لا تتعدى في المتوسط نسبة 9 % بالنسبة للأشطر الثمانية، حيث تم إنجاز 19 مرفق عام فقط من أصل 205 مبرمجة في الأشطر الثمانية المنجزة، وذلك بالرغم من مرور ما يقرب من عشر سنوات على انطلاق أشغال إعداد وتجهيز المدينة، إذ يطغى الطابع السكني على النسق العمراني للمدينة.

- **منح شهادة الاستلام المؤقت لبعض التجزئات دون التأكد من إنجاز المرافق العمومية**

مكنت المعاينة الميدانية لمدينة تامنصورت من الوقوف على غياب شبه تام للمرافق والتجهيزات العمومية ذات الطابع الاجتماعي والرياضي والتجاري وغيرها، وقد لوحظ عند فحص ملفات بعض التجزئات التابعة لمدينة تامنصورت أن الجماعة تقوم باستلام أشغال التهيئة دون استلام أشغال إعداد وبناء هذه المرافق، كمثال على ذلك، تسلمت الجماعة أشغال التجزئات المتواجدة بالشطر الأول المتواجد بمدينة تامنصورت دون استلام المرافق التالية :مركز صحي ومستوصف ومكتبة عمومية وحضانة و مدرستين ومركب رياضي متعدد الاختصاصات وغيرها من المرافق.

- **منح الجماعة لرخص البناء على أراضي عارية غير مجهزة بمختلف الشبكات دون فرض سلك مسطرة إحداث التجزئة**

لوحظ من خلال فحص ملفات طلبات الحصول على الترخيص بإحداث المجموعات السكنية بمدينة تامنصورت بأن الجماعة اكتفت بفرض مسطرة إحداث أبنية دون أن تفرض مسطرة إحداث التجزئة، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 57 من القانون رقم 90 - 25 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، والتي تنص على أن الأحكام المقررة في الباب الأول، من نفس القانون، المتعلقة بالتجزئات العقارية تسري على المجموعات السكنية .وقد انعكس عدم فرض هذه المسطرة سلبا على مداخيل الجماعة، حيث لم يتم فرض الرسم على تجزئة الأراضي.

المجلس الجهوي للحسابات بأكادير

خلال سنة 2012 ، أنجز المجلس الجهوي للحسابات بأكادير، 15 مهمة رقابية في ميدان مراقبة التسيير .وقد همت عمالة تزنيت و الجماعتين الحضريتين تارودانت و آيت إيعزة، بالإضافة إلى 12 جماعة قروية وهي الركادة واثنين أكلو وماسة وآيت إكاص ومير اللفت والدير ولكفيفات وسيدي وساي وإمسوان وتودغى السفلى وآيت ميلك وسبت النابور .وقد أفضت هذه المهام الرقابية إلى تسجيل مجموعة من الملاحظات المرتبطة بمختلف أوجه تدبير هذه الجماعات الترابية.

ويمكن تلخيص أبرز الملاحظات المثارة فيما يلي:

1. تدبير المشاريع الجماعية

إن تنفيذ المشاريع الجماعية بالنسبة لجل الأجهزة المراقبة، تعرف بروز عدة مشاكل مما يؤثر سلبا على سيرها العادي .وتكمن أبرز النقائص فيما يلي:

- ضعف الإعداد الجيد لهذه المشاريع وغياب الرؤية الواضحة قبل الشروع في تنفيذها مما يترتب عنه إدخال تغييرات جوهرية عليها وعدم احترام الجدولة الزمنية المحددة سلفا؛
- التقصير في مراقبة جودة الأشغال المنجزة، والإعلان عن تسلم المنشآت دون إخضاعها للتجارب والتحاليل المنصوص عليها في دفاتر التحملات؛
- غياب التنسيق بين الجماعة ومختلف الأطراف الأخرى المتدخلة في تنفيذ المشروع، مما يترتب عنه تأخير في التنفيذ وتشتيت للجهود؛
- عدم إدراج بعض الأشغال المهمة ضمن مكونات المشروع المزمع إنجازه؛
- صرف نفقات مهمة لإنجاز مشاريع دون الاستفادة منها.

2. التعمير

يعرف قطاع التعمير بمختلف الجماعات الحضرية والقروية التي تمت مراقبتها عدة اختلالات أبرزها:

- التوقيع على وثائق إدارية متعلقة بقطاع التعمير دون التوفر على الصفة القانونية لذلك؛
- عدم احترام مسطرة الترخيص بالبناء :قامت مجموعة من الجماعات بتسليم بعض رخص البناء خلافا لآراء اللجنة المختصة بالبت فيها، أو بمنح هذه الرخص دون عرض الملفات ذات الصلة على اللجنة المذكورة، مما يعتبر مخالفا للقوانين والأنظمة الجاري

بها العمل لا سيما القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير والمرسوم رقم 2.92.832 الصادر بتطبيقه؛

- عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة في حق المخالفين لقواعد التعمير :بالرغم من شروع مجموعة من الأشخاص الذاتيين أو الإدارات العمومية في عمليات بناء دون رخصة، أو إدخال تغييرات جوهرية على مستوى التصاميم المرخصة، فإن الجماعات المعنية لم تتخذ الإجراءات المنصوص عليها في المواد من 65 إلى 70 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير .وقد نتج عن هذا التقاعس تنام للبناء غير القانوني وظهور" تجزئات" عشوائية وبروز تكتلات سكنية لا تستجيب لشروط البناء القانوني؛
- التخلي عن المتابعة القضائية لبعض مخالفي قوانين التعمير : قامت بعض الجماعات بتسليم رخص تخلي عن المتابعة لبعض مخالفي قانون التعمير بالرغم من أنهم لم يقوموا بتسوية الوضعية لهذه المخالفات، طبقا لأحكام المادة 67 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير؛
- اختلالات تتعلق بمنح رخص السكن واستغلال المباني :إن تدبير رخص السكن لايستجيب في كثير من الحالات للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل؛
- اختلالات مرتبطة بتدبير التجزئات :على هذا المستوى يمكن الإشارة على الخصوص إلى الإعلان عن التسلم المؤقت لبعض التجزئات دون أن تكون أشغال التجهيز قد انتهت، كما يلاحظ تأخر كبير في التسلم النهائي للتجزئة.

3. تدبير الممتلكات الجماعية

يعرف تدبير الممتلكات الجماعية لكل الجماعات التي تمت مراقبتها، عدة اختلالات سواء على المستوى الإداري أو المالي، أهمها ما يلي:

- كراء مجموعة من الأملاك بدون عقود، واستغلال بعض الممتلكات من طرف أشخاص غير الذين تم التعاقد معهم، وإدخال تغييرا دون تقديم طلب في الموضوع ودون موافقة الجماعة؛
- ضعف السومة الكرائية للأملاك الجماعية وعدم إعمال المراجعات المقررة قانونا؛
- عدم أداء واجبات الكراء من طرف العديد من مستغلي الأملاك الجماعية، وتقاعس المصالح المختصة عن اتخاذ الإجراءات المناسبة؛
- الإخلال بالقواعد المسطرية المنظمة لعمليات الكراء؛

- لجوء بعض الجماعات إلى وضع اليد على ممتلكات الأغيار دون إتباع المسطرة القانونية، وقبول هبات دون إخضاعها لمداولات المجلس الجماعي؛
- استفادة بعض الجهات من عقارات جماعية دون سند قانوني وبدون مقابل.

4. تدبير المرافق العمومية المحلية

تعاني هذه المرافق سواء على مستوى الجماعات الحضرية أو القروية من عدة اختلالات أثرت على جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين وكذا على مردوديتها المالية، وتنطبق هذه الملاحظات أساسا على الجماعتين القرويتين الكفيفات والركادة.

➢ **بخصوص مرفق الإنارة العمومية**

- **ضعف الاهتمام بمرفق الإنارة العمومية**

تبين، من خلال الاطلاع على محاضر دورات المجالس الجماعية للفترة الممتدة من سنة 2008 إلى غاية سنة 2012، أن المجالس لا تعير اهتماما مناسبا لمسألة توسيع الشبكة الكهربائية وتدبير مرفق الإنارة العمومية.

- **ضعف تتبع ومراقبة استهلاك الكهرباء**

لوحظ، أن المصلحة التقنية المختصة لا تتوصل بفواتير استهلاك الجماعة من الكهرباء، وبالتالي لا تتمكن من القيام بمراقبة الاستهلاك المسجل بالفاتورة ومقارنته بالاستهلاك المسجل بدليل العداد.

➢ **بخصوص التزود بالماء الصالح للشرب**

لوحظ، أن الجمعيات هي من تقوم بالتكفل بإيصال وتزويد دواوير الجماعة بالماء الصالح للشرب، في غياب دور فعال للمصالح الجماعية .كما تبين بأن تعريفة استهلاك الماء الصالح للشرب التي حصرتها الجمعيات المعنية غير موحدة ومتباينة فيما بينها، حيث تتراوح قيمتها ما بين درهمان ونصف (2,5) وسبعة (7) دراهم للمتر مكعب؛ هذا، بالإضافة إلى التعريفة المطبقة من طرف المكتب الوطني للماء الصالح للشرب بخصوص تسييره المباشر لبعض مرافق التزود بالماء الشروب الخاصة ببعض الدواوير .وهو ما يتنافى مع مبدأ التكافؤ والمساواة في الاستفادة من خدمات المرافق العمومية.

- **بخصوص التطهير السائل**

يلاحظ ضعف الإجراءات المتخذة في مجال التطهير السائل والصرف الصحي ويتضح ذلك من خلال محاضر دورات المجلس الجماعي للفترة الممتدة ما بين سنة 2008 وسنة 2012 ، حيث أن مرفق التطهير الصحي لم يحظ بدراسات كافية خلال الخمس سنوات المذكورة .ومن جهة أخرى، تبين من خلال المعاينة الميدانية وتصريحات المسؤولين، أن ساكنة الجماعات تعتمد على استعمال الحفر التقليدية لتصريف المياه العادمة، ما عدى التجزئات العقارية المهيئة بآبار مصفية مسبوقة بمبلعات .كما تبين أنه يتم التخلص من النفايات والفضلات المستخرجة من هذه الحفر، على إثر تنظيفها، عن طريق طرحها بشكل عشوائي . و هو ما يمكن أن ينعكس سلبا على الفرشة المائية والمجال البيئي.

- **بخصوص التطهير الصلب و تدبير المطرح العمومي**

يلاحظ ضعف تعميم خدمة جمع النفايات وعدم مراقبة تكلفتهما .كما يلاحظ غياب مطرح عمومي للتخلص من النفايات الصلبة بحيث يتم التخلص من النفايات في جنبات الأودية، ما يساهم في تشويه المنظر الطبيعي للجماعات ويثير مجموعة من الإشكاليات البيئية والصحية.

5. تدبير المنح المقدمة للجمعيات

أثارت طريقة منح هذه الإعانات، بالنسبة لكل الجماعات المراقبة، الملاحظتين التاليتين:

- **غياب النظرة الشمولية في تقديم الإعانات وعدم إبرام اتفاقيات الشراكة**

ويتمثل هذا الغياب في عدم وضع برنامج بهذا الخصوص يشخص الحاجيات ويحدد الأهداف والنتائج المتوخاة بالنسبة لكل منحة مقدمة ، مما ترتب عنه غياب أسس موضوعية من حيث معايير اختيار الجمعيات، حيث يتم الاكتفاء بإصدار قرار منح هذه الإعانات بدون اللجوء إلى استشارة لجنة متخصصة تقوم بدراسة ملفات هذه الجمعيات وتتبع أعمالها طول السنة، وكذا تقييم منجزاتها من أجل تحديد أحقيتها في الاستفادة من المنحة بشكل موضوعي.

- **غياب التتبع والمراقبة**

يلاحظ أن المصالح الجماعية لا تقوم بمراقبة و تتبع المنح المصروفة للتأكد من صرفها في المجالات التي منحت من أجلها، لاسيما وأن الجمعيات المعنية لا تدل بحساباتها.

6. ملاحظات خاصة بتدبير مرفق النقل العمومي بعمالة تزنيت

اتخذ المجلس الإقليمي لتزنيت خلال دورته العادية الثانية من سنة 1999 مقررا يقضي بإحداث مرفق النقل العمومي بين الجماعات ووافق على دفتر التحملات النموذجي والمعد من طرف مديرية الوكالات والمصالح ذات الامتياز التابعة لوزارة الداخلية.

وتتولى شركة "أ ز" إدارة المرفق رسميا مند بداية سنة 2004 بشروط تشجيعية و تسخر لذلك حظيرة من الحافلات تصل إلى 43 حافلة، بعد أن بدأت العمل بست حافلات.

وقد أثارت عملية مراقبة طريقة تدبير هذا المرفق الملاحظات التالية:

- **السماح ببداية الاستغلال قبل المصادقة على دفتر التحملات بواسطة رخص مؤقتة**

شرعت الشركة في استغلال عدة خطوط تربط مدينة تزنيت بمراكز اكلو وسيدي بولفضايل و الاخصاص وبونعمان و وجان و تيغمي و أنزي و أيت الرخا، وذلك قبل المصادقة على اتفاقية منح الامتياز، من خلال رخص مؤقتة تم توقيعها من طرف الكاتب العام للعمالة ورئيس المجلس الإقليمي في غياب سند قانوني ودون اللجوء إلى المنافسة.

- **عدم فرض محاسبة خاصة بامتياز مرفق النقل المتعلق بالمجلس الإقليمي**

قامت الشركة المكلفة بتدبير النقل العمومي بالتعاقد مع كل من المجلس الإقليمي والمجلس البلدي لتزنيت .لكن يلاحظ أن المجلس الإقليمي لا يفرض على الشركة تقديم محاسبة خاصة بتدبير المرفق التابع له طبقا للبند 42 من عقد الامتياز .حيث تقوم الشركة بتقديم محاسبة دون التمييز بين الامتيازين، مما أفضى إلى حالة من الخلط بين امتياز النقل الحضري و امتياز النقل بالحافلات بين الجماعات، كما تسبب في سوء تقدير الإتاوة السنوية.

- **عدم إجبار الشركة على استغلال جل الخطوط الواردة بالاتفاقية**

يلاحظ أن الشركة المستغلة قامت بالتخلي عن استغلال الخطوط المتعلقة بسيدي إفني-إمي نفاست، وسيدي إفني -مستي -أملو -تنكرفا، وسيدي إفني -تيوغزة -أربعاء أيت عبد الله، وأربعاء أيت عبد الله - الأخصاص .في حين لم يقم المجلس الإقليمي بتنبيه الشركة إلى ضرورة استغلال هذه الخطوط نظرا للحاجة الماسة للمرتفقين للنقل العمومي بهذه المناطق.

- **عدم تفعيل الدور الرقابي**

لم يبادر المجلس الإقليمي لممارسة الصلاحيات الرقابية التي يخولها له القانون، باعتباره صاحب المرفق، حيث أن المرفق كان يسير وفق المنظور الخاص بالشركة صاحبة الامتياز بعيدا عن المعايير التي تم تسطيرها والقوانين والوثائق المرجعية والتعاقدية المتعلقة بهذا الامتياز.

- **عدم تطبيق الغرامات رغم التوصيات الصادرة عن اجتماعات اللجان المكلفة بمراقبة المرفق**

إن تسيير المرفق من طرف الشركة صاحبة الامتياز لا يستجيب للتوصيات والقرارات الصادرة عن مختلف الجهات واللجان، ولا تنصاع الشركة المذكورة للتوصيات الواردة بمختلف المراسلات الموجهة إليها قصد تنفيذ مضمونها .كما يلاحظ أن المجلس الإقليمي لا يقوم بتطبيق مقتضيات المادة 45 التي تنص على الغرامات اللازم تطبيقها في حالة خرق صاحب الامتياز لمقتضيات دفتر الشروط و التحملات، والبالغ مقدارها ما يقابل ثمن 100 تذكرة الأعلى سعرا عن كل مخالفة.

- **عدم الحرص على التوصل بالوثائق المنصوص عليها في دفتر التحملات من الشركة صاحبة الامتياز**

تعتبر الشركة المستفيدة من امتياز استغلال مرفق النقل ملزمة بتوفير كل الوثائق القانونية والمحاسبية ووضعها رهن إشارة المصالح الإقليمية، غير أن المجلس الإقليمي لا يحرص على التوصل بالوثائق المذكورة.

- **عدم الوقوف على تطبيق البرنامج الاستثماري**

انطلاقا من التزام الشركة بتطبيق تدابير دفتر الشروط و التحملات، فإن المادة 34 من هذا الدفتر تحتم على صاحب الامتياز تطبيق برنامج استثمار يهدف إلى تنفيذ جميع التجهيزات المبرمجة بعقد الامتياز ويتحمل جميع المصاريف الناتجة عن تطبيق هذا البرنامج بما في ذلك المصاريف الخاصة بإصلاح التجهيزات والآليات .غير أنه رغم مرور عدة سنوات على استغلال المرفق، فإن صاحب الامتياز لم يبادر إلى تنفيذ هذا البرنامج المتمثل في تخصيص ثلاثة حافلات عن كل خط ممنوح أي ما يناهز 27 حافلة خاصة بامتياز المجلس الإقليمي لتزنيت.

وعلى الرغم من ذلك، فإن المجلس الإقليمي لم يقم بإجبار الشركة بتنفيذ هذه المقتضيات أو على الأقل القيام بتذكيرها بها .وقد ترتب عن التنازلات التي قام بها المجلس الإقليمي في هذا الشأن، بغضه الطرف عن الخروقات التي شملها تنفيذ عقد امتياز النقل العمومي لاسيما البرنامج

الاستثماري، عدم تجديد أسطول الشركة، وبالتالي عدم تقديم خدمة النقل العمومي في المستوى المطلوب.

المجلس الجهوي للحسابات بسطات

قام المجلس الجهوي للحسابات بتنفيذ 14 مهمة تتعلق بمراقبة التسيير برسم البرنامج السنوي لسنة 2012 و قد همت بلدية واحدة (بن أحمد) و 13 جماعة قروية .و قد أسفرت هاته المهمات عن ملاحظات نلخص أبرزها فيما يلي:

1. تدبير المداخيل

- **عدم فرض بعض الرسوم**

لوحظ، على سبيل المثال، أن عددا من مستغلي المقاهي بالجماعات لا يقومون بالتصريح بالتأسيس وبالإقرار بالمداخيل، كما هو منصوص عليه بالمادة 67 من القانون رقم.06-47 المتعلق بالجبايات المحلية ولا تقوم الجماعة بفرض الرسم المستحق طبقا للمادة 158 من نفس القانون.

كما لوحظ أن الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين لم يتم فرضه على جميع سيارات الأجرة .و تهم هذه الملاحظة بالأساس كلا من بلدية ابن أحمد و جماعة مليلة.

- **قصور في إجراءات تحصيل بعض الرسوم كالأكرية والرسم المفروض على المقالع، وكراء الأسواق الأسبوعية**

لوحظ على مستوى جماعات مليلة وبن أحمد وكدية بني دغوغ وأولاد فتاتة وأولاد رحمون و راس العين وسيدي عابد و السوالم الطريفية تماطل بعض الملزمين لأداء ما بذمتهم من رسوم ووجيبات، و بالرغم من ذلك فإن الجماعة لا تتخذ في حقهم الإجراءات المنصوص عليها في مدونة تحصيل الديون العمومية .و قد أدى ذلك إلى ارتفاع المبالغ الباقي استخلاصها في جل الجماعات التي شملتها المراقبة كما أن قسطا من هاته الديون قد طاله التقادم.

- **التأخر في إصدار قرار جبائي يأخذ بعين الاعتبار التغيرات العمرانية**

لم يتم فرض الرسم على عمليات البناء من طرف جماعة لمهارزة الساحل إلا بتاريخ 12 أكتوبر 2009، من خلال القرار الجبائي رقم 01/09 المؤرخ في 04 غشت 2008 المصادق عليه بتاريخ12 أكتوبر 2009. و ذلك رغم علم الجماعة بالإنشاءات التي كانت مبرمجة في إطار

مشروع تهيئة الشريط الساحلي للمحيط الأطلسي و التي بلغت 17 مجموعة عمرانية، الأمر الذي نتج عنه حرمان مالية الجماعة من مبالغ هامة نتيجة عدم تطبيق الرسم على التجزئات على المجموعات السكنية، فباستثناء المجموعة " H.M. " التي قامت بأداء بمبلغ 2.757.540,00 درهم المطابق لنسبة % 75 من مبلغ الرسم المستحق على عمليات تجزئة الأراضي.

لم يتم استخلاص هذا الرسم بالنسبة لباقي المجموعات السكنية من طرف الجماعة بدعوى غياب نص قانوني صريح يوجب ذلك .للإشارة فإن تجهيز هذه المجمعات السكنية يتم بمبالغ مهمة، فعلى سبيل المثال، قدرت أشغال التجهيز D.R.V المتعلقة بالمجموعة "Les R.O" . في مبلغ 20.000.000,00 درهم، كما أن تقديرات أشغال كهربة المشروع المندمج "الش" لوحدها، والمعدة من طرف المكتب الوطني للكهرباء، قد حددت في مبلغ 1.849.683,08 درهم.

2. تدبير النفقات

➢ عدم الاستفادة من بعض المشاريع رغم ما كلفته لميزانية الجماعة

فعلى سبيل المثال، قامت الجماعة مليلة بواسطة الصفقة رقم 01/2002 ببناء مقهى و15 دكانا بكلفة إجمالية بلغت 375,00 944 درهم، غير انه باستثناء المقهى و دكانين اثنين فان باقي الدكاكين لا تزال مغلقة منذ إنشائها .و يتعلق الأمر كذلك بمحطة سيارات الأجرة التي تمت تهيئتها بمبلغ 440,00 55 درهم و التي لم يتم استغلالها.

أما جماعة هشتوكة، فقد قامت باقتناء منظومة متعلقة بالحسابات و منظومة خاصة بتدبير شؤون الموظفين و أخرى متعلقة بمصلحة الحالة المدنية .إلا أنه تبين أن هذه المنظومات لم يتم الشروع في استغلالها و توجد في حالة عطلة.

و بخصوص جماعة ابن أحمد، فقد قامت بحفر بئر بتجزئة الإصلاح بقيمة 61.200,00 درهما دون أن يتم استغلاله بسبب عدم تجهيزه بمضخة لضخ المياه.

و قامت جماعة أولاد رحمون باقتناء برنامجين معلوماتيين عن طريق سند الطلب رقم 373/2009 بمبلغ 65.000,00 درهم و سند الطلب رقم بمبلغ 75.999,60 درهم، وقد أبانت المعاينة الميدانية أنه لا يتم استغلال هذين البرنامجين .كما تم بناء و تجهيز خزان للمياه بدوار الرغوغين بواسطة سند الطلب رقم 362/2009، إلا أن المعاينة الميدانية أبانت أن هذا الخزان غير مستغل و تجهيزاته توجد في حالة من التآكل.

أما الجماعة القروية سيدي عابد، فقد قامت ببناء حجرة دراسية بدوار لكرينات على أساس أن تشكل هذه القاعة نواة مدرسة جديدة بالدوار، لكن لم يتم استغلالها لغياب التنسيق مع النيابة الإقليمية لوزارة التربية الوطنية.

- **عدم إشراك المصالح التقنية في تتبع الأشغال و قيام الرئيس في بعض الأحيان شخصيا بالإشهاد على إنجازها**

لوحظت هذه الممارسة بجماعات مليلة وبن أحمد وكدية بني دغوغ وأولاد فتاتة والسوالم الطريفية وزاوية سيدي بن حمدون، حيث يتبين ذلك من خلال إعداد جداول الأشغال و وثائق تتبع و الإشهاد على انجاز الخدمة من طرف موظفين غير مؤهلين أو من طرف رئيس المجلس الجماعي عوض رئيس المصلحة المختص، مما يخالف مقتضيات المادة 53 من المرسوم رقم 2.09.441 الصادر بتاريخ 3 يناير 2010 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

- **أداء نفقة قبل أو في غياب انجاز الخدمة**

أبانت المعاينة الميدانية بجماعات مليلة وبن أحمد وكدية بني دغوغ وبني سمير وراس العين وسيدي عابد والسوالم الطريفية وزاوية سيدي بن حمدون، أنه قد تم أداء بعض الأشغال والخدمات في غياب انجاز الخدمة، و في بعض الحالات قبل إنجازها مما يعد تجاوزا للمقتضيات القانونية المتعلقة بتصفية النفقات العمومية لاسيما المادة 53 المرسوم رقم 2.09.441 بتاريخ 3 يناير 2010 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

- **اختلالات في إنجاز الصفقات**

تم تسجيل الاختلالات التالية على مستوى جماعات مليلة وبن أحمد ورأس العين وسيدي عابد:

- عدم إعداد تقرير انتهاء تنفيذ الصفقة وعدم إنجاز المراقبات والتدقيقات الداخلية الإجبارية؛
- عدم احترام أجل الضمان المنصوص عليه بالمادة 68 من دفتر الشروط الإدارية العامة؛
- القيام بأشغال إضافية دون احترام قواعد الالتزام بالنفقات؛
- إنجاز أشغال إضافية دون إبرام عقد ملحق؛
- إصدار أوامر خدمة صورية بوقف الأشغال وأخرى باستئنافها؛
- عدم مطابقة جودة الأشغال لمقتضيات دفتر الشروط التقنية الخاصة؛
- أداء أشغال غير منجزة؛

- إنجاز أشغال غير واردة في التصاميم؛
- عدم توفر المقاولة على مراجع تقنية كافية لتنفيذ الأشغال المتعلقة بالصفقة؛
- أداء أشغال إضافية دون سلك المسطرة الواردة بالمادة 52 من دفتر الشروط الإدارية للصفقات العامة المنجزة لحساب الدولة؛
- عدم احترام مقتضيات المادة 32 و 44 من دفتر الشروط الخاصة المتعلق بمراقبة و تتبع الأشغال، حيث لوحظ عدم مسك المصالح التقنية للجماعة لدفتر الأوراش(Cahier de chantier) الذي يوضح وضعية تتبع الأشغال؛
- اختلاف في الكميات، عند انجاز الصفقة ما بين التوقعات المدونة في دفتر الشروط الخاصة و المنجزات؛
- ضعف جودة المنجزات وتلاشي المنشات وغياب إنجاز بعض الخدمات بعد القيام بالتسلم المؤقت للصفقة.

➢ **صرف تعويضات لموظفين موضوعين رهن الإشارة**

لوحظ، بخصوص جماعات هشتوكة وسي احساين بن عبد الرحمان وسيدي عابد والسوالم الطريفية، بأن هناك مجموعة من الموظفين الجماعيين الموضوعين رهن إشارة إدارات غير جماعية، ومع ذلك فإنهم يستفيدون من تعويضات عن التنقل وعن الأشغال الشاقة والملوثة و تعويضات عن الساعات الإضافية من ميزانية هذه الجماعات.

➢ **أداء تعويضات غير مستحقة عن الأشغال الشاقة و الملوثة**

لوحظ أن عدد من أعوان وموظفي جماعتي شتوكة وسيدي عابد قد استفادوا من التعويضات عن الأشغال الشاقة و الملوثة رغم أنهم لا يقومون بأي من المهام التي تخول الاستفادة من هذا التعويض.

3. مجال التعمير

➢ **قصور على مستوى نظام مراقبة ضوابط التعمير و زجر المخالفات المتعلقة به**

تم الوقوف بجماعات ابن أحمد وكدية بني دغوغ ولمهارزة الساحل وأولاد رحمون على ما يلي:

- تتم عمليات مراقبة مخالفات التعمير بشكل عشوائي دون وضع برنامج للمراقبة يحدد لكل مراقب أماكن المراقبة في القطاع المعين فيه وكذا توقيت عمليات المراقبة. كما تبين ضعف في حركية المراقبين بين قطاعات المراقبة؛

- يفوق عدد المخالفات المرتكبة تلك التي رصدها المراقبون إلا أن الجماعات لا تتخذ الإجراءات الضرورية المنصوص عليها في القانون 12 - 90 المتعلق بالتعمير لاسيما المادتين 65 و66 منه؛
- تحويل رخص الأشغال الطفيفة إلى عمليات بناء؛
- تسليم شهادات السكن والمطابقة ورخص الربط بالشبكات العمومية رغم تسجيل مخالفات؛
- استغلال بنايات دون الحصول على رخصة السكن و شهادة المطابقة؛
- قلة الأعوان المحلفين المكلفين بمعاينة المخالفات المتعلقة بالتعمير بالنظر لشساعة تراب الجماعات؛
- عدم مراقبة مدى احترام ضوابط البناء العامة والمقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير.
- وضع قنوات التطهير دون إخبار مصلحة التطهير بالمكتب الوطني للماء الصالح.

➢ **ضبط عدة مخالفات تتعلق بالتجزئات**

بخصوص جماعة ابن أحمد، فقد تبين ما يلي:

- تغيير تخصيص أرض مخصصة لساحة عمومية بالتجزئة بعد القيام بالتسليم المؤقت؛
- توسيع غير قانوني لتجزئة بعد الحصول غير القانوني على شهادات للتقسيم همت بقع مجاورة للتجزئة؛
- إحداث تجزئة دون إصدار ترخيص من رئيس المجلس الجماعي في مخالفة لأحكام المادة 2 من القانون رقم 25.90 و دون الحصول على رأي الوكالة الحضرية؛
- عدم تصفية الوعاء العقاري الذي أقيمت عليه التجزئة في مخالفة لأحكام المادة 5 من القانون رقم 25.90 ؛
- عدم انطلاق عملية تجهيز وتهيئة التجزئة بالرغم من بلوغ أشغال بناء المساكن نسبة 50 في المائة؛
- الشروع في التجهيز قبل الحصول على الترخيص بالتجزئة؛
- وضع قنوات التطهير دون إخبار مصلحة التطهير بالمكتب الوطني للماء الصالح الشرب، و كذا دون حضور مكتب الدراسات التقنية و اللجنة التقنية المحلية المكلفة بالتتبع؛

- الشروع في إعداد الأرض المخصصة لبناء العمارات في غياب رخصة البناء خلافا لمقتضيات المادتين 40 و 42 من القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير؛
- عدم احترام المجزئ لترتيب الأشطر عند تنفيذ المشروع؛
- الشروع في بيع الشقق وبقع أرضية قبل التسلم المؤقت والحصول على رخص السكن خلافا لمقتضيات المادة 33 من القانون رقم 25.90 ؛ فقد أقام المجزئ مكتبا للبيع بالتجزئة مفتوح في وجه العموم؛
- غياب تتبع المشروع من طرف المهندس المعماري؛
- عدم مد اللجنة المحلية للتتبع والمصلحة التقنية للجماعة بالوثائق المتعلقة بالأشغال المنجزة والتجارب المخبرية للمواد المستعملة بما يفيد متانة وسلامة البناء ويتعلق الأمر بحوالي 14 طلب وتوصية لم يستجب لها المجزئ.

أما بخصوص جماعة لمهارزة الساحل، فقد تبين ما يلي:

- تسليم رخصة البناء دون التحقق من توفر منظومة الصرف الصحي؛
- منح الترخيص بتعديل بعد الانتهاء من إنجاز الأشغال موضوع طلب التعديل؛
- عدم احترام المقتضيات القانونية المتعلقة بالأجل الفاصل بين التصريح بانتهاء الأشغال والإعلان عن التسلم المؤقت؛
- عدم تأمين طريق الولوج للإقامات :حيث التزم المجزؤون بإنشاء طريق الولوج إلى الإقامات غير أنهم لم يفوا بهذا الالتزام و لم تتخذ الجماعة في حقهم أي تدبير؛
- الترخيص بتوسيع إقامة استجمامية على أرض ليست بملكية طالب الرخصة؛
- منح الرخصة بالبناء قبل تسوية وضعية العقار.

المجلس الجهوي للحسابات بفاس

قدم المجلس الجهوي للحسابات بفاس ستة تقارير قصد نشرها بالتقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات، و تتعلق بمهمات مراقبة التسيير المنجزة خلال سنة 2012 و التي همت أربعة عشر جماعة ترابية :إقليمين و أربع جماعات حضرية و ثمان جماعات قروية.

وقد شملت مراقبة هذه الأجهزة المحاور التالية :مشاريع التهيئة الحضرية (الجماعة الحضرية مكناس) و التأهيل الحضري (مدينة إفران) و تدبير الأملاك الجماعية الخاصة (تسع جماعات حضرية و قروية بإقليم الرشيدية) و مراقبة التسيير (إقليم صفرو و الجماعتين القروييتين آيت يعزم و مجاط.)

1. مشاريع التهيئة الحضرية بالجماعة الحضرية مكناس

تدخل هذه المشاريع في إطار مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية 2006 -2009 الذي صادق عليه المجلس الجماعي في دورته المنعقدة بتاريخ 26 يوليوز 2005 ، وتتمثل في تهيئة حديقتين عموميتين (البرج المشقوق وزين العابدين) وبناء مركب تجاري"بزين العابدين" وكذا تقوية الشوارع والطرق بالمدينة.

- **مشروع بناء مركب تجاري ومشاريع تهيئة المناطق الخضراء**

يتضح من خلال الأوراق التقنية التي أعدت بطلب من صندوق التجهيز الجماعي للحصول على قرض لتمويل إنجاز هذه المشاريع أن الجماعة لم تتقدم بأي تصور يعكس وجود إستراتيجية واضحة بناء على معطيات دقيقة .مما أدى إلى تجاوز الكميات التقديرية المحددة بنسب كبيرة بخصوص بعض الأشغال والمنشآت.

كما لم يتم مراعاة مقتضيات الفصل 17 من القانون رقم 07.81 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة، مما نتج عنه تأخر في إنجاز المنشآت، و التي لا يمكن أن تكون محلا للتصرفات القانونية التي ترد على الأملاك الخاصة الجماعية ولاسيما تفويت محلاتها التجارية.

و قد عرف تنفيذ أشغال هذه المشاريع مجموعة من الاختلالات يمكن إدراجها كالتالي:

- **بالنسبة للمناطق الخضراء**

- **تأخر كبير في إنجاز المشاريع :**إلى حدود 31 دجنبر 2012 لم يتم تسلم الأشغال المتعلقة بحديقة البرج المشقوق، حيث تجاوزت مدة إنجازها ب 947 يوما . أما أشغال تهيئة حديقة زين العابدين التي بدأ إنجازها بتاريخ 15 نونبر 2007 ، والتي كان من المفروض أن تنتهي في غضون 10 أشهر، فلم يتم تسلمها مؤقتا إلا بتاريخ فاتح مارس 2010، بعد ما تم التخلي عن 35 % من المشروع نظرا لتعرض ملاكي القطع الأرضية التي لم تسو وضعيتهم.
- **تغييرات مهمة عرفتها الصفقات الأصلية :**يتعلق الأمر بإنجاز أشغال غير واردة في الصفقات و غياب عقد ملحق .و قد بلغت تكلفة هذه الأشغال حوالي 377.194,20 درهم بالنسبة لتهيئة ساحة البرج المشقوق و 138.196,20 درهم بالنسبة لموقف السيارات.
- **وجود عدة عيوب في الأشغال التي تم القيام بها،** وقد أبانت على نقص في مراقبة الجودة : تشققات و عدم تثبيت الحجارة بشكل جيد مما أدى إلى زوالها و تفتيت أو تدهور

الزليج التقليدي و غياب طبقة عازلة بين طبقة القاعدة وطبقة التكسية بالإضافة إلى عدم وجود منحدرات لتسهيل تصريف مياه.

- **بالنسبة للمركب التجاري**

- طرأت تغييرات على محتوى الأشغال مقارنة مع التصميم المعماري، حيث تمت إضافة أشغال و تغيير أخرى، مما أدى إلى الزيادة في المساحة المغطاة بما يناهز 210 م ^{2}.
- تجاوز كبير لبعض الكميات المحددة في الجدول التفصيلي للأثمان نظرا لعدم توفر الدراسة الجيوتقنية المقاطع الطبوغرافية مسبقا باعتبارها عناصر ضرورية في مرحلة إعداد الصفقة لتحديد كميات الأشغال.
- عدم التطابق بين الكميات المحصورة في آخر حساب مؤدى عنه وبيانات مكتب التمتير والمراجعة ، حيث تم تسجيل أداء غير مبرر لكمية من الأشغال الخارجة عن الجدول التفصيلي للأثمان بلغت قيمتها 223.300,00 درهم.

➢ **مشاريع تهيئة الطرق الحضرية**

عرفت هذه المشاريع تذبذبا ملحوظا وخرقا تاما للمعايير المتبعة في هذا المجال، وخاصة العمل على إنجاز دراسة تقنية ميدانية لتحديد مكونات المشروع وطبيعة الأشغال الواجب القيام بها وبالتالي كلفته الإجمالية .حيث ارتكز اهتمام الجماعة على كيفية الحصول على القرض من صندوق التنمية الجماعية دون مراعاة المقتضيات والمعايير التقنية المعمول بها في هذا الشأن.

- **نقائص تعترى أشغال التشخيص والمسح الميداني المتعلقة"بتصاميم المواءمة"**

تم إعداد ما أطلق عليه "تصاميم المواءمة " والبيانات المتعلقة بها لتدارك النقائص التي طبعت مرحلة إعداد الصفقات، إلا أنه لوحظ إعادة إنتاج نفس التجربة لما تضمنته من اختلالات: فرضيات عامة مبنية على المعاينة المرئية بدل الاعتماد على دراسات جيوتقنية وتحاليل مخبرية ومعطيات أخرى، كأهمية حركة السير ودرجة الانحراف، و عدم إشراك باقي المتدخلين في المجال الطرقي الحضري، و غياب معايير واضحة تفسر اختيار بعض الطرق والأرصفة المعنية بأشغال التقوية دون الأخرى، و عدم القيام بدراسة شاملة لتأهيل منظومات صرف مياه الأمطار مع التركيز على تصريفها.

- **اختلالات في تنفيذ برامج الأشغال**

عرفت عملية إنجاز الأشغال المبرمجة منذ البداية مشاكل عديدة تضايق منها سكان الأحياء المعنية، مما دفع سلطات الوصاية إلى تعيين لجنة تقنية أبدت ملاحظتها حول الجانب التقني

وأصدرت التوصيات التالية :إشراك مختبر معتمد لتحديد البنية المناسبة لكل طريق، وإخضاع تجارب المراقبة المنجزة من طرف المقاولات إلى مراقبة مضادة و السهر على التطبيق التام للمعايير المعمول بها في هذا الشأن مع احترام مقتضيات دفاتر الشروط الخاصة.

كما سجل قصور في التنسيق بين مختلف المصالح المتدخلة، لاسيما مع الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء، الأمر الذي ترتب عنه إلحاق أضرار بالأشغال المنجزة على الطرق و تعطيل أو عدم تنفيذ بعض الأشغال.

- **نقائص على مستوى جودة الأشغال المنجزة**

تتمثل هذه النقائص في ما يلي:

- إهمال أشغال تصريف مياه الأمطار وكذا تجهيزات الصرف الصحي التي من شأنها تجنب هشاشة جسم الطريق وتلفها المبكر؛
- عدم شمول أشغال التبليط عددا كبيرا من الأرصفة؛
- نقائص وعيوب في أشغال تقوية الطرق :تعثر واضح في إنجاز الأشغال وعدم احترام المعايير التقنية في عمليات الحفر والردم والضغط وكذا وضع حواشي الأرصفة؛
- عدم إنجاز بيانات مفصلة حول الطرق المنجزة.

- **تدخلات عرفتها الطرق بعد أشغال التقوية**

تقوم الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء وشركات الاتصالات و خواص بأشغال الحفر على الطرق دون أخذ التصاريح الضرورية من المصلحة الجماعية المختصة، مما يؤدي إلى تدهورها وكذا عرقلة حركتي السير والتنقل.

- **الحفاظ على الشبكة الطرقية للجماعة**

لم تضع الجماعة الحضرية أي خطة دقيقة لصيانة الطرقات، حيث لوحظت مجموعة من العيوب على الشبكة الطرقية لا يتم إصلاحها في الآجال المطلوبة وبنفس المواصفات التقنية التي تتوفر عليها بنيتها، مما يترتب عنه استفحال تدهورها وكذا عرقلة حركتي السير والتنقل.

كما أن مصلحة صيانة الطرقات غير تابعة للقسم التقني الذي يشرف مبدئيا على صفقات بناء الطرق وتقويتها، والذي من المفروض أن يتوفر على قاعدة معلوماتية حول الطرق المنجزة ونوعية الأشغال المطبقة عليها، تعتمد كأداة مرجعية لعقلنة تدخلات الجماعة المستقبلية في مجال صيانة الطرق.

- **برنامج أشغال تقوية الطرق لم يشمل فتح طرق جديدة**

لم يساهم مشروع تقوية الطرق بالجماعة كما تم تصوره في توسيع الشبكة الطرقية من خلال إحداث محاور طرقية جديدة.

2. مراقبة برنامج التأهيل الحضري لمدينة إفران

في إطار تطبيق بنود وأهداف الاتفاقية الموقعة بتاريخ 25 يناير 2007 ، التي سطرت برنامجا شاملا لتأهيل المراكز الحضرية والقروية التابعة للإقليم، بادر المجلس الإقليمي إلى برمجة برنامج تأهيل مدينة إفران ما بين سنة 2007 وسنة 2011 . ويتضح من خلال مراقبة مسلسل التنفيذ المادي والمحاسبي لهذا البرامج، على أساس العينة التي شملتها المراقبة، أن تنفيذ أشغال هذا البرنامج من الناحية التدبيرية والقانونية يعتبر مقبولا بشكل عام، مع تسجيل مجموعة من الملاحظات نجمل أهمها في ما يلي:

- **ضعف الاهتمام بإعادة هيكلة وتنمية بعض أحياء المدينة ضعيفة التجهيز**

لوحظ ضعف المشاريع المبرمجة لإعادة هيكلة أحياء المدينة الأكثر كثافة وهشاشة اجتماعيا، الممولة من ميزانية المجلس الإقليمي .حيث تم الاقتصار على إنجاز مشاريع قليلة همت بالخصوص تهيئة ساحة عمومية وموقف للسيارات وأشغال أخرى لم تتعدى قيمتها المالية حوالي مليوني درهم .في حين قامت شركة العمران، في إطار مساهمتها التشاركية في إنجاز البرنامج المذكور التي بلغت تكلفتها المالية حوالي 35.384.527,00 درهم، بتنفيذ مشاريع بالأحياء ضعيفة التجهيز، همت بالأساس إعادة هيكلة حي "تيمدقين" وحي "الأطلس " وحي "بام".

- **هيمنة بعض المقاولات على صفقات البرنامج**

يلاحظ أن مقاولات بعينها تستحوذ على معظم الصفقات المتعلقة ببرنامج إعادة التأهيل الحضري لمدينة إفران، سواء من حيث عددها أو قيمتها المالية .حيث أن مقاولة نالت 11 صفقة من أصل 45 صفقة تم إبرامها خلال الفترة 2007-2010 ، وذلك بقيمة مالية إجمالية تجاوزت 47 مليون درهم، وهو ما يمثل حوالي ثلث المبلغ الإجمالي للبرنامج برسم ميزانية المجلس الإقليمي خلال نفس الفترة . وهو نفس الأمر بالنسبة لمقاولة أخرى رست عليها أربع صفقات بقيمة مالية تصل إلى 28 مليون درهم، أي حوالي خمس المبلغ الإجمالي للبرنامج.

- **نقص في الاهتمام بالشروط المادية والمالية لصيانة المشاريع المنجزة**

إذا كانت اتفاقية الشراكة بشأن تأهيل مدينة إفران قد نصت، في مادتها الخامسة، على أن الجماعة الحضرية للمدينة تلتزم برصد الاعتمادات اللازمة لصيانة التجهيزات التي سيتم إنجازها في إطار برنامج التأهيل الحضري مع ما يتطلبه ذلك من ضرورة العمل على تنمية قدراتها الذاتية في مجال التمويل، فقد لوحظ من خلال فحص ميزانية الجماعة المعنية ما يلي:

- ضعف مصاريف الصيانة برسم جزء التسيير(234.940,66 درهم سنة 2007 و 532.000,00 درهم سنة 2010)؛
- غياب برمجة أية اعتمادات لأشغال الصيانة الكبرى المتعلقة بمجال الطرق وشبكة الماء والإنارة العمومية وشبكة الواد الحار والمجال البيئي منذ سنة 2008 .

- **عدم الدقة في تحديد المواصفات الكمية للأشغال المراد إنجازها وعدم احترام قواعد أخذ البيان المتري وتسوية الحسابات**

يلاحظ وجود فروق بين المواصفات الكمية لبعض الأشغال في جداول الأثمان التقديرية المتعاقد على أساسها وبين مواصفاتها الكمية في كشوفات حساباتها النهائية.

3. مراقبة تدبير الأملاك العقارية الخاصة لتسع جماعات تابعة لإقليم الرشيدية

قام المجلس الجهوي للحسابات بمراقبة موضوعاتية لتقييم تدبير الأملاك العقارية الخاصة المتعلقة بتسع جماعات ترابية تابعة لإقليم الرشيدية، والمتمثلة في الجماعات الحضرية الرشيدية وأرفود وكلميمة والجماعات القروية الخنك وشرفاء مدغرة وأوفوس والرتب وفركلة العليا وفركلة السفلى. و قد أسفرت هذه المراقبة عما يلي:

- **التدبير الإداري للأملاك الجماعية العقارية الخاصة**

لا تتوفر جل الجماعات، المعنية بالمراقبة، على بنية تعنى بتدبير أملاكها العقارية الخاصة، بل اكتفت في أغلب الحالات بإسناد هذه المهمة إلى موظف بالموازاة مع تكليفه بمهام إدارية أخرى. كما لا تتوفر على النصوص القانونية والمطبوعات ذات الصلة، مما نتج عنه: غياب إحصاء دقيق وتتبع دوري للأملاك الجماعية و تدوين شكلي للأملاك العقارية الجماعية الخاصة؛

- ضعف التمييز بين الملك العمومي والملك الخاص؛
- عدم ضبط استغلال الملك الجماعي الخاص، والذي يرجع بالأساس إلى غياب سندات الملكية و عقود الكراء أو في حالة وجودها تكون قديمة وغير محينة.

- **تقييم استغلال الأملاك العقارية الخاصة**

- **الاقتناءات**

قامت الجماعات الترابية موضوع المراقبة منذ منتصف الثمانينات بمباشرة عمليات اقتناء قطع أرضية من الجماعات السلالية مجانا أو بعوض، قصد إحداث مناطق صناعية وسياحية وكذا إنجاز تجزئات سكنية؛ إلا أن إنجاز عمليات الاقتناء تطلب مددا طويلة تجاوزت في بعض الأحيان عشر سنوات .ويعزى هذا أساسا إلى تعقد المساطر القانونية في هذا المجال، بالإضافة إلى عدم ضبط الجماعات المعنية للملفات القانونية لعمليات الاقتناء، مما تعذر معه استكمال العناصر القانونية للعملية في مدة معقولة.

- **التفويتات**

تعد الجماعة الحضرية للرشيدية الوحيدة التي قامت بتفويتات، وقد عرفت هذه العمليات عدة مشاكل، منها تأخر الجماعة في تسوية تفويتات البقع الأرضية المتعلقة بتشييد المساكن، و تفويت بقع أرضية لتسوية وضعية مشاريع استثمارية تم إنجازها قبل إتمام مسطرة تفويت البقع الأرضية المحتضنة لها، و عدم استرداد القطع الأرضية من المستفيدين الذين أخلوا بالتزاماتهم، وإغفال المجلس الجماعي استرداد قطعة أرضية تم تفويتها إلى وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بعد ما رفضت هذه الأخيرة الثمن الذي حددته لجنة التقييم.

- **الكراءات**

بهذا الخصوص يتوجب التمييز بين صنفين من المحلات سواء التجارية منها أو المعدة للسكنى:

- **المحلات المكراة قديما :**جلها تم كرائها من دون إبرام عقود وبسومة كرائية زهيدة تكاد تكون مجانية (ما بين 45 و 310 درهم .) كما أن الجماعات المعنية لم تعمل على تصحيح الأوضاع القانونية لعمليات كراء البنايات والمحلات، مع اعتماد مسطرة المراجعة الإدارية أو القضائية للسومة الكرائية و ضبط المستغلين الحاليين للمحلات و تسوية وضعية ورثة المكترين الأصليين أو الأغيار الذين تم التنازل لفائدتهم من دون الحصول على إذن الجماعة المعنية.
- **المحلات المكراة حديثا :**قامت كل من الجماعتين الحضريتين الرشيدية وأرفود والجماعات القروية الرتب وفركلة العليا وفركلة السفلى بإنجاز مشاريع اقتصادية .وقد اعترى استغلال هذه المشاريع العديد من المشاكل، ولم تحقق المردودية المتوخاة.

ويرجع هذا بالأساس إلى تعذر كراء المحلات بسومة كرائية تتناسب مع العناصر التي تحدد قيمتها أو قيام المستغلين بالكراء من الباطن أو بفسخ عقود الكراء التي تربطهم بالجماعة.

- **تدبير العائدات المالية للملك الخاص الجماعي**

يتسم تحصيل عائدات الأملاك الجماعية، من جهة بعدم انتظام إصدار الأوامر بالتحصيل من قبل الآمر بالصرف في بداية كل سنة مالية، ومن جهة أخرى، بضعف الإمكانيات المتاحة لوكيل المداخيل لمباشرة التحصيل.

- **التدابير المتخذة بخصوص الأملاك الجماعية**

أبان تقييم دور المجالس الجماعية في تدبير الأملاك الجماعية الخاصة، عن غياب مقاربة متكاملة تروم ضبط استغلال الرصيد العقاري سواء من الناحية الإدارية أو المالية، مما نجم عنه ضعف مردودية الأملاك العقارية وارتفاع الباقي استخلاصه بخصوصها .كمل تم تسجيل عدم مبادرة السلطات الجماعية بتسوية سندات ملكية العقارات عبر رصد الاعتمادات المالية الضرورية لتحفيظها حتى تتمكن من استغلالها الاستغلال الأمثل.

4. مراقبة تسيير المجلس الإقليمي لصفرو

يمكن إجمال أهم الملاحظات التي سجلت فيما يخص مراقبة تسيير المجلي الإقليمي لصفرو فيما يلي:

- **دمج تدبير الاعتمادات المرصودة لفائدة المجلس الإقليمي مع تلك المرصودة بالميزانية العامة**

لقد دأبت الممارسة المتبعة ، في ما يتعلق بجانب الميزانية الإقليمية، على صرف الاعتمادات دون تمييز واضح ودقيق بين الشؤون التي تدخل في مجال اختصاص المجلس الإقليمي وبين مجالات تدخل الإدارة الترابية كسلطة عدم التمركز.

- **توزيع موظفي ومستخدمي المجلس الإقليمي على مختلف مصالح الإدارة الترابية**

تتم هذه الممارسة دون مراعاة الانتساب المالي، نظرا لعدم وجود بناية تحتضن مقر المجلس الإقليمي، وغياب مصالح ذاتية تتولى تدبير شؤونه بشكل مستقل عن الإدارة الترابية.

- **التخصيص غير القانوني لمجموعة من منقولات المجلس الإقليمي لفائدة مصالح الإدارة الترابية**
- **خلل في تدبير أسطول الآليات**

يعتري تدبير وتتبع استهلاك المحروقات وإصلاح الآليات بعض النقائص، حيث يتبين من خلال مقاربة البيانات المتعلقة بالآليات الموجودة في ملكية المجلس الإقليمي بالنفقات المخصصة لتسيير الأسطول المذكور عدم وجود تناسب بين حجم الأسطول الإقليمي (10 آليات) والمبالغ المخصصة لتدبيره من محروقات (1.428.200,00 درهم برسم سنة 2010) ولصيانته (349.938,00 درهم برسم سنة 2010) كما سجل تقصير على مستوى القيام بمراقبة وتتبع إصلاح الآليات لدى الخواص، حيث يتولى الميكانيكي بمفرده تشخيص العطب وتحديد قطع الغيار الضرورية.

- **عدم اعتماد وتحديد معايير دقيقة لدعم الجمعيات**

لا يعتمد المجلس الإقليمي على معايير دقيقة وموضوعية لمنح الدعم للجمعيات و لا يقوم بإبرام اتفاقيات شراكة معها .كما لا يتم إلزامها بالإدلاء بالحسابات والمحاسبة الضرورية بعد استفادتها من الدعم طبقا لما تنص عليه القوانين الجاري بها العمل.

المجلس الجهوي للحسابات بالعيون

يتضمن التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات ملخصات خمسة (5) مهام أنجزت من طرف المجلس الجهوي للحسابات بالعيون، و تهم مراقبة تدبير الجماعتين الحضريتين طرفاية والمرسى و الجماعات القروية كلتة زمور و الجريفية ولمسيد و من أبرز الملاحظات التي تم تسجيلها في هذا الإطار ما يلي:

1. الدراسات القبلية و دراسات الجدوى للمشاريع

بينت مراقبة المجلس أن المشاريع التي يتم تنفيذها تفتقر للدراسات القبلية و دراسات الجدوى، فبالنسبة للجماعة القروية لكلتة زمور، فإنها لا تقوم بإنجاز دراسات للجدوى للمشاريع قبل تنفيذها، مع تحديد الحاجيات وكذا مصادر التمويل، بالإضافة إلى المدة الزمنية للإنجاز .فعلى سبيل المثال، تم إنجاز مشاريع خلال الفترة 2009-2012 نذكر منها بناء مشارب و اقتناء تجهيزات لرفع المياه وبناء ملعب رياضي و بناء و تجهيز زاوية "نفعي "، لكن دون أي دراسة مسبقة بما فيها دراسة الجدوى لكل مشروع قبل المرور إلى مرحلة التنفيذ.

وتنطبق نفس الملاحظة على الجماعة القروية اجريفية، حيث إن الجماعة لا تحدد حاجياتها بإنجاز دراسات قبلية لمشاريعها.

2. تنفيذ مشاريع في إطار اتفاقيات الشراكة

تقوم الجماعات التي خضعت للمراقبة بإنجاز مجموعة من المشاريع في إطار اتفاقيات مبرمة مع مجموعة من الفاعلين .وقد مكنت المراقبة من تسليط الضوء على مشاريع أنجزت في إطار المبادرة المحلية للتنمية البشرية .إلا أن بعض هذه المشاريع لم يحقق أهدافه .حيث قامت الجماعة القروية لكلتة زمور بعقد مجموعة من اتفاقيات الشراكة في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية و من بينها الاتفاقية رقم 2009/102 بخصوص مشروع غرس الشجيرات الرعوية بجماعة كلتة زمور و حمايتها، إلا أنه لوحظ أن الحسابات الإدارية لسنوات 2010 و 2011 و 2012 لا تتضمن أي مصاريف تتعلق بالصيانة الاعتيادية للمناطق الخضراء و الحدائق و الغابات .مما يطرح السؤال حول جدوى هاته الاتفاقية، و مدى التزام الجماعة ببنود الاتفاقية. و في نفس الصدد، أبرمت الجماعة القروية اجريفية الاتفاقية عدد 2010/143 ، مع كل من اللجنة الإقليمية للتنمية البشرية ببوجدور والنيابة الإقليمية لوزارة الشباب و الرياضة من أجل بناء ملعب رياضي بافتيسات كاب .7 وبالرغم من انتهاء الجماعة من أشغال بناء الملعب الرياضي بمبلغ 100.000 درهم، إلا أنه تبين أثناء الزيارة الميدانية أن ما تم إنجازه عبارة عن بقعة مبلطة غير مجهزة و لا تتوفر على المعايير المتعارف عليها في مجال الملاعب الرياضية، وبالتالي لم يتحقق المبتغى من إحداث المرفق كما حددته الاتفاقية في تشجيع الرياضة وتمكين الساكنة من ممارستها.

وفي إطار الاتفاقية الموقعة بين الجماعة القروية اجريفية و اللجنة المحلية للتنمية البشرية، قامت الجماعة كذلك بتجهيز المركز السوسيو تربوي افتيسات بمبلغ إجمالي قدره 150.000 درهم، إلا أنه تبين أثناء الزيارة الميدانية أنه تم الانتهاء من تجهيز المركز منذ أكثر من ثلاث سنوات، غير أنه لم يحتضن أي نشاط وبالتالي لم يتحقق المبتغى من إحداثه و الذي يتجلى في القيام بأنشطة تربوية و ثقافية لفائدة ساكنة المنطقة كما هو وارد في الاتفاقية.

3. تدبير الممتلكات

- **الممتلكات العقارية**

تتوفر الجماعات التي خضعت للمراقبة على ممتلكات عقارية مهمة تساعدها على القيام بالمهام المنوطة بها .إلا أن تدبير هذه الممتلكات يعاني من مجموعة من الإختلالات لا تسمح للجماعات المعنية بالحفاظ عليها و تدبيرها في أحسن الظروف .فمراقبة الوضعية القانونية للعقارات بينت

عدم مسك السجلات بشكل جيد و عدم تحفيظ العقارات و عدم توفر الوثائق المتعلقة بها .وعلى سبيل المثال، تمسك الجماعة القروية كلتة زمور سجلا للمحتويات لم يخضع للمصادقة من طرف سلطة الوصاية، ولا يتضمن كل أملاك الجماعة العقارية حيث تم

تسجيل المحلات التجارية فحسب .و لم تقم الجماعة بتحفيظ أملاكها الخاصة ونخص بالذكر البقعة الأرضية التي شيد فوقها المركب التجاري لجماعة كلتة زمور المتواجد بمدينة بوجدور و تنطبق نفس الملاحظة على الجماعة القروية الجريفية.

➢ **استغلال الأملاك الجماعية**

سجلت مراقبة تسيير الجماعات وجود اختلالات في استغلال الأملاك الجماعية، فبالجماعة الحضرية للمرسى، يتكون السوق البلدي من 44 دكانا لم يتم تجديد عقود كرائها منذ تاريخ إبرامها .كما لم تتم تسوية الوضعية القانونية لاستغلال باقي المحلات ، الشيء الذي حرم الجماعة من وجيبات الاستغلال ما بين سنة 2010 و سنة 2012 بما قدره 475.200 درهم .وقد أدخلت عدة تغييرات على معالم السوق البلدي دون ترخيص من الجماعة و دون اتخاذ أي إجراء للحد من احتلال الملك الجماعي بطريق غير قانونية .و أظهر جرد عينة مكونة من 15 دكانا، من طرف مصلحة الممتلكات، أنها مستغلة من طرف أشخاص غير أولائك المتعاقدين مع الجماعة، وهو ما يشير إلى أنه يتم اللجوء إلى التعاقد من الباطن دون أن تقوم الجماعة باتخاذ أي إجراء للحد من هذه الظاهرة والمحافظة على حقوقها .كما يتم استغلال المقهى و المطعم وطاولات بيع السمك بدون عقود و في غياب تام لدفتر التحملات و بدون اللجوء إلى السمسرة العمومية. أما بالنسبة للجماعة الحضرية لطرفاية، فجل الممتلكات التي تتوفر عليها هي عقارات شيدت على أراضي الأملاك المخزنية .و ظلت الجماعة ولفترة طويلة، تتصرف عن طريق الحيازة في المحلات التجارية والدور السكنية وتستخلص واجبات كرائها بناء على قرارات صادرة عن السلطات المحلية .أضف إلى ذلك أن الجماعة لم تقم بالإجراءات اللازمة لتصحيح وضعية احتلال الملك العام الغير المرخص و استغلال الملك الجماعي الذي يتم في غياب أي إطار قانوني أو تعاقدي.

➢ **العتاد المكتبي و التجهيزات**

تتوفر مختلف الجماعات على جرد لعتادها المكتبي و للتجهيزات التي تتوفر عليها .إلا أن هذا الجرد لا يتم تحيينه بصفة دورية بما يعطي صورة كاملة عن وضعية الممتلكات .فسجل الجرد المتعلق بالجماعة الحضرية للمرسى لم يخضع لأي تحيين منذ 2008 ، إذ أن مجموعة من

التجهيزات غير موجودة ولم تتم الإشارة إلى ذلك بالسجل، و لا تدون الأرقام الترتيبية للجرد لتسهيل عملية تتبع توزيعها على مختلف المصالح الجماعية .وقد بينت مراقبة معدات الحفلات و الاستقبالات وجود 1.933 قطعة من التجهيزات والمعدات ضائعة و 154 من التجهيزات والمعدات غير صالحة للاستعمال.

أما جماعة لمسيد، فإنها تمسك سجلا للجرد لكنه لا يحمل أي توقيع من طرف رئيس الجماعة. والملاحظ أن هذه التجهيزات لا تحمل أرقاما للجرد، حيث يصعب تحديدها وتتبع حركيتها علاوة على غياب لوائح العتاد حسب تخصيصه بمختلف المكاتب والمصالح. وتنطبق نفس الملاحظات على الجماعة الحضرية لطرفاية، حيث لا تخضع ممتلكاتها بشكل منتظم للجرد .كما أن سجل الجرد الخاص لا يتضمن تواريخ اقتناء هذه المعدات وهو غير محين.

4. تدبير النفقات

- **نفقات عن طريق سندات الطلب**

بالنظر لضعف ميزانيات الجماعات التي خضعت للمراقبة، يتم تنفيذ أغلبية النفقات المتعلقة بها عن طريق سندات الطلب .إلا أن اعتماد هذه المسطرة تشوبه بعض الملاحظات، حيث تبين أن الجماعة الحضرية للمرسى تقوم بصرف نفقات دون مراعاة قواعد المحاسبة العمومية والمقتضيات التنظيمية المرتبطة بالصفقات العمومية، إذ يتم إصدار سندات طلب من طرف أعضاء المكتب خارج الجماعة و دون توصل مصلحة الحسابات بالوثائق المتعلقة بالنفقات موضوع هذه السندات، كما هو الشأن بالنسبة لبعض النفقات، برسم سنة 2010 ، حيث بلغت في مجموعها 1.500.000,00 درهم .وبالتالي يصعب التأكد من حقيقة هذه النفقات.

أما استلام و توزيع المشتريات على المصالح، فيتم في غياب مسؤولي المصالح المعنية بها وفي غياب سجلات الجرد بالمخزن، وهو ما يصعب التأكد من كمياتها و مدى مطابقتها للمواصفات الواردة في سندات الطلب.

وتهم نفس الملاحظة الجماعة الحضرية لطرفاية، حيث أن الإشهاد على العمل المنجز يتم من طرف رئيس الجماعة لوحده دون إشراك المصالح المعنية بالتوريدات المسلمة والخدمات والأشغال المنجزة.

وبخصوص المواصفات المتضمنة في سندات الطلب، فهي لا تحدد بشكل واضح محتوى الأعمال والأشغال والخدمات بحيث أنها تحرر بصيغ عامة.

وقد لوحظ تجاوز سقف 200.000,00 درهم بالنسبة للمقتنيات من نفس النوع بواسطة سندات الطلب، حيث قامت الجماعة الحضرية لطرفاية بتشييد البنايات برسم السنة المالية 2010 بمبلغ وصل إلى 802.000,00 درهم، و بتنفيذ نفقات الإصلاحات والأشغال الكبرى للبنايات برسم السنة المالية 2012 بمبلغ 560.000,00 ، متجاوزة بذلك سقف 200.000,00 درهم المحدد في المادة 75 من المرسوم 02.06.388 المتعلق بطرق إبرام الصفقات العمومية. وتنطبق نفس الملاحظة على الجماعة الحضرية للمرسى التي لا تحترم هذه المقتضيات.

➢ **المنح المقدمة للجمعيات**

تقوم الجماعات بتقديم منح للجمعيات من أجل المساهمة في دعم المجتمع المدني .إلا أن هذه المعونات تقدم في غياب معايير محددة تمكن من التعامل بشكل متساو مع مختلف الجمعيات. فبالنسبة للجماعة الحضرية للمرسى، بلغ مجموع المنح السنوية المقدمة للجمعيات المحلية ولجمعية الأعمال الاجتماعية للموظفين ما بين سنتي 2010 و 2012 ما مجموعه 1.705.000 درهم .و قد منحت هذه الإعانات في غياب معايير محددة لاختيار الجمعيات المستفيدة و من دون تحديد مسبق لمجالات وبرامج استخدامها أو مطالبتها بتقديم تقرير عن أنشطتها.

ولوحظ أن المكاتب المسيرة لبعض الجمعيات يوجد على رأسها أو في عضويتها أعضاء ونواب لرئيس المجلس البلدي، كما هو الشأن على سبيل المثال بالنسبة لجمعية مستقبل المرسى لكرة القدم و جمعية الشفاء لداء السكري و الأمراض المزمنة بالمرسى.

➢ **برنامج التأهيل الحضري للجماعة الحضرية المرسى**

قامت الجماعة الحضرية للمرسى ببرمجة مجموعة من المشاريع الكبرى .و من بين الأوراش الكبرى التي تم اعتمادها برنامج للتأهيل الحضري .و قد استفادت الجماعة من برنامج للتنمية الحضرية بشراكة مع وزارة الداخلية والمكتب الوطني للماء الصالح للشرب ووكالة تنمية الأقاليم الجنوبية بتكلفة إجمالية بلغت 158.000.000,00 درهم، حددت مساهمة الجماعة فيها بما قدره 70.000.000,00 درهم.

في هذا الإطار عرف تنفيذ البرنامج مجموعة من التعثرات كتوقف إنجاز الأشغال أو تأخرها بالنظر لغياب التنسيق بين الشركاء.

5. تدبير المداخيل

- **الرسم المفروض على سوق السمك**

يعتبر الرسم المفروض على سوق السمك من الموارد الأساسية للجماعات الساحلية و يتم استخلاصه لفائدة الجماعة من طرف المكتب الوطني للصيد في حدود 3 % من ثمن بيع السمك بالسوق، ليتم بعد ذلك تحويله للقابض الجماعي المعهود له بتسيير ميزانية الجماعة.

لكن الملاحظ أن عملية التحويل تسجل في كثير من الحالات تأخيرا قد يصل إلى ثلاثة أشهر، مما يؤثر سلبا على خزينة الجماعة وحسن برمجة صرف نفقاتها.

- **الرسم على استخراج مواد المقالع**

تعرف المناطق الجنوبية للمملكة تطورا عمرانيا مهما، مما نتج عنه استغلالا مهما للمقالع. ويتم هذا الاستغلال في ظروف لا تسمح للجماعات المعنية بتحصيل الرسم المفروض على المستغلين.

ففي الجماعة القروية الجريفية، توجد مقالع مستغلة من طرف أشخاص ذاتيين و معنويين، غير أن مصالح الجماعة لا تتوفر على معطيات حول المستغلين والمساحات المعنية و لا على الكميات المستخرجة و لا على وثائق الترخيص المتعلقة بها .كما لوحظ من خلال الحسابات الإدارية عدم استخلاص الرسم على استخراج مواد المقالع خلال سنتي 2011 و 2012. أما بالنسبة للجماعة الحضرية للمرسى، فإنها لا تتوفر على ملفات المستغلين، مع العلم أن فرض الرسم على استخراج مواد المقالع يعتمد أساسا على طبيعة المواد المستخرجة وكمياتها وفق ما يصرح به كل مستغل للمقلع. أما الجماعة الحضرية لطرفاية، ومن خلال الاطلاع على حساباتها الإدارية، تبين أنها لا تقوم باستخلاص هذا الرسم رغم وجود مقالع مستغلة من طرف أشخاص ذاتيين ومعنويين. كما أن الجماعة لا تتوفر على نسخ التراخيص الممنوحة للمستغلين ولا على معطيات حول المساحات المستغلة ونوعية وكميات المواد المستخرجة.

خلاصتي التقريرين الموضوعاتيين
حول أنظمة التقاعد ونظام المقاصة

I. خلاصة تشخيص إشكالية أنظمة التقاعد ومقترحات إصلاحها

في إطار مواجهة هشاشة التوازنات المالية وضعف الفعالية التي يتسم بها نظام التقاعد بالمغرب، لاسيما على مستوى تغطية الساكنة النشيطة، أنجز المجلس الأعلى للحسابات مهمة لتقييم وضعية أنظمة التقاعد، وذلك من أجل رصد الاختلالات التي تعاني منها هذه الأنظمة واقتراح إصلاحات تروم تحسين الفعالية وتقليص حدة الاختلالات المسجلة بها.

ويرصد المجلس الأعلى للحسابات في هذا التقرير، من خلال تشخيص أنظمة التقاعد، الوضعية الصعبة التي تعاني منها بعض من هذه الأنظمة حيث خلص إلى ضرورة التعجيل بالقيام بمسلسل من الإصلاحات العميقة لنظام التقاعد يمتد على المدى القصير والمتوسط والطويل.

1- نتائج التشخيص

يتسم النظام الحالي للتقاعد بالمغرب بالسمات البارزة التالية :

- تعدد الأنظمة وعدم تقاربها حيث تم إحداث كل نظام في مرحلة معينة بهدف تغطية فئة خاصة من الساكنة وفق سياق خاص وفي إطار قانوني مختلف. كما أن أنظمة التقاعد الخمسة القائمة حاليا تخضع لقواعد ومبادئ للتسيير غير منسجمة؛
- ضعف نسبة التغطية للساكنة النشيطة: فبالرغم من تنوع الأنظمة القائمة، فإنها لا تغطي سوى 33% من مجموع الساكنة النشيطة، أي ما يناهز 3,4 مليون نسمة من أصل 10,5 مليون نسمة؛
- اختلالات هيكلية على مستوى بعض الأنظمة وعدم ديمومتها، إذ استنادا إلى بعض الدراسات الإكتوارية التي تستشرف سنة 2060، فإن مجموع الديون غير المشمولة بالتغطية على صعيد مختلف الأنظمة حتى متم سنة 2011 بلغت 813 مليار درهم. في هذا الإطار، ينتظر أن يعاني الصندوق المغربي للتقاعد من عجز مالي ابتداء من سنة 2014 والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في سنة 2021 والنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد خلال سنة 2022. وتعتبر وضعية نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد الأكثر استعجالا وإثارة للقلق.
- غياب جسور بين الأنظمة القائمة مما يعيق حركية المأجورين ما بين القطاعين العام والخاص ويساهم في عدم مرونة سوق الشغل؛
- تعدد أنماط الحكامة، إذ يتم تدبير كل نظام وفق نموذج حكامة مختلف.

و هكذا، يتضح أن وضعية الأنظمة الأكثر هشاشة ستزداد سوءا إذا لم تتدخل السلطات العمومية بشكل عاجل من خلال القيام بإصلاحات شاملة و عميقة وجريئة، ذلك أن هذه القرارات وحدها هي الكفيلة بمساعدة هذه الأنظمة لتصبح فعالة وقادرة على الاستمرار في تقديم خدماتها للمتقاعدين.

وقد أسفر تشخيص وضعية مختلف أنظمة التقاعد عن تسجيل ما يلي :

- **نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد**

أبرز تحليل نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد بكون هذا النظام يعاني من اختلال مالي هيكلي : فالناتج التقني للنظام سيأخذ منحى تراجعيا ابتداء من سنة 2014، و ستعرف الاحتياطات المالية للنظام انخفاضا لتصبح سلبية ابتداء من سنة 2021. في حين، تقدر الديون غير المشمولة المتراكمة في أفق سنة 2060 بما يناهز 583 مليار درهم.

ونتيجة لذلك، و حتى يتمكن هذا النظام من مواصلة الحفاظ على نفس مستوى الخدمات المقدمة حتى سنة 2060، فإن نسبة الاشتراكات التي يمكن أن تضمن هذا التوازن يجب أن تصل إلى 52%، وهو الأمر الذي لا يمكن تحمله.

وعموما، يمكن إبراز أهم عناصر اختلال نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد كالتالي:

- الطابع السخي للنظام حيث يتسم بسخاء مفرط في خدماته مقارنة مع مجهود المساهمات المؤداة. وهكذا، يمنح الصندوق عن كل سنة من الاشتراكات قسطا سنويا بمعدل 2,5% من آخر راتب وهو ما يمثل معدل تعويض قد تصل إلى 100%. و إذا كانت هذه النسبة المرتفعة تجد تبريرها في وعاء احتساب المعاشات المعمول به سابقا و الذي كان ينحصر في الراتب الأصلي، فإن هذه الوضعية تغيرت منذ توسيع الوعاء ليشمل مجموع الراتب. وبالتالي، فإن معدل التعويض أصبح من أهم عناصر تفاقم اختلالات هذا النظام؛
- اعتماد آخر راتب كوعاء للتصفية : تتم تصفية معاش التقاعد على أساس آخر راتب وليس على أساس معدل الرواتب المؤداة خلال فترة العمل أو جزء منها، الأمر الذي ترتب عنه الحق في معاشات مرتفعة لا تتناسب مع مستوى المساهمات. وتزداد هذه الوضعية من تفاقم اختلال النظام خصوصا مع المنحى التصاعدي الذي تعرفه الترقية في الدرجة في الإدارة العمومية مع قرب تاريخ الإحالة على التقاعد.

وقد زاد من حدة تأثير هذين العنصرين الذاتيين تراجع العامل الديمغرافي الذي يعد عنصرا حاسما في ضمان ديمومة أي نظام تقاعد قائم على مبدأ التوزيع. وهكذا، انتقل المؤشر الديمغرافي من 12 نشيطا لمتقاعد واحد سنة 1986 إلى 6 نشيطين سنة 2001 و3 في سنة 2012 . وسيصل هذا المعدل إلى نشيط واحد لكل متقاعد سنة 2024 و حينها سيفوق عدد المتقاعدين عدد المنخرطين المساهمين.

- **النظام العام للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد**

سيعرف هذا النظام بدوره صعوبات في تحقيق التوازن المالي لكن أقل حدة من نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد أو نظام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

وترجع هذه الوضعية بالأساس إلى عدم ملائمة بعض مقاييس هذا النظام، خصوصا إعادة تقييم المعاشات التي ترتبط بتطور الراتب المتوسط للنظام، الأمر الذي من شأنه أن يطرح إكراهات بشأن تمويل هذا التقييم في حالة تسجيل مردودية احتياطيات النظام لتخفيض مهم، خاصة عندما تكون الظرفية الاقتصادية غير مواتية.

على صعيد آخر، تظهر التوقعات في أفق سنة 2060 أن المؤشرات الديمغرافية للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد ستعرف تطورا مماثلا لتلك المتعلقة بالصندوق المغربي للتقاعد، إذ أن استقرار عدد المنخرطين ونمو أعداد المتقاعدين (الذين سيتضاعف عددهم 4 مرات) سيؤدي إلى تدهور كبير في المؤشر الديمغرافي، الذي يوجد أصلا في مستوى أدنى، حيث سينتقل من 3 نشيطين لمتقاعد واحد إلى 0,8 نشيط بحلول سنة 2045.

وتعكس التوقعات المالية لهذا النظام وضعا يتسم نسبيا بالديمومة. وهكذا، فإن رصيده المالي لن يصبح سالبا إلا في سنة 2022. ولن يتم استنفاذ احتياطيات هذا النظام إلا بحلول سنة 2042.

- **نظام التقاعد للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي**

تبين التوقعات الاكتوارية أن الساكنة النشيطة المنخرطة في نظام التقاعد للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ستستمر في الارتفاع لتبلغ 11,9 مليون نسمة في أفق سنة 2060 مقابل 2,7 مليون مع نهاية سنة 2012. بيد أنه، وابتداء من سنة 2020، سيعرف عدد المحالين على التقاعد ارتفاعا ملحوظا مما سينتج عنه تدهور في مؤشر التوازن الديمغرافي الذي سينتقل من 9,6 حاليا إلى 3,9 سنة 2060.

ويمكن تفسير الديمومة النسبية للتوازن الديمغرافي لهذا النظام مقارنة مع الأنظمة الأساسية الأخرى، من جهة بالأهمية الحالية للنمو الديمغرافي، وبالإمكانيات الهائلة التي سيتيحها توسيع نظام التقاعد ليشمل المأجورين ونتائج محاربة ظاهرة الخفض التصريحات من جهة أخرى.

وفي المقابل، ترجع هشاشة هذا النظام إلى التسعيرة المنخفضة للحقوق، خلال الخمسة عشر سنة الأولى (أي 3.240 يوما) للانخراط الفعلي، حيث أن كل فترة انخراط عن 216 يوما تعادل 3,33% كقسط سنوي. و يزيد من حدة هذا الوضع أن نسبة هامة من المستفيدين من المعاش تتوفر على أقدمية في الانخراط تناهز المدة الدنيا التي تكسب الحق في المعاش. ومن شأن هذه الوضعية التشجيع على ضعف التصريح أو عدم التصريح عند تجاوز الحد الأدنى لمرحلة التأمين.

وتبين الدراسات الاكتوارية أن الرصيد التقني والمالي للنظام سيصبح سالبا ابتداء من سنة 2021. وأن جميع الاحتياطيات سيتم استنفاذها في سنة 2030. و تؤكد هذه التوقعات كذلك اختلال توازن هذا النظام الذي راكم إلى حدود نهاية سنة 2011 ديونا ضمنية غير مشمولة بالتغطية بمجموع قدره 197 مليار درهم. و لكي يتمكن هذا النظام من العمل وفق نفس القواعد الحالية في أفق سنة 2060، فإنه من الضروري رفع نسبة واجب الانخراط إلى 16,63% بدل 11,89% المعتمدة حاليا.

على صعيد آخر، تجدر الإشارة إلى أن نسبة تغطية الساكنة النشيطة تبقى غير كافية بالرغم من الارتفاع الذي سجلته هذه النسبة خلال السنوات الأخيرة. إذ بلغت 72 % في سنة 2011 بعد أن سجلت نسبة 43 % خلال سنة 2005. بيد أن نسبة التغطية الحقيقية للتقاعد تبقى غير مهمة اعتبارا لكون انخراط الأجير المؤمن لا تعني بالضرورة أنه سيستفيد من معاش التقاعد عند بلوغه سن الإحالة على التقاعد. وعلى سبيل المثال، وعند نهاية سنة 2012، فإن حوالي 622.000 مؤمن غير نشيط قد بلغوا السن القانوني المحدد في 60 سنة دون إكمال مدته 3.240 يوما من المساهمات الضرورية لاكتساب حق الاستفادة من معاش التقاعد.

- **نظام التقاعد التكميلي المتعلق بالصندوق المهني المغربي للتقاعد**

خلافا للأنظمة الأخرى، تبين التوقعات الاكتوارية أن النظام التكميلي الذي يتولى تدبيره الصندوق المهني المغربي للتقاعد لن تستنفذ احتياطياته خلال مرحلة التوقعات (إلى غاية 2060) رغم أن عجزا تقنيا سيظهر ما بين سنتي 2033 و2050.

وبفضل الإصلاحات المنجزة خلال سنة 2003، تمكن هذا النظام من معالجة ضعف التسعير الذي عرفه سابقا، وكذا تحسين معدلات التمويل الأولي والتغطية التي بلغت مع نهاية سنة 2011 على التوالي 67% و40%. وبالتالي، يمكن لهذا النظام ضمان تقديم خدماته حتى سنة 2060.

وتعزى هذه الوضعية المتوازنة إلى استعمال أهم عنصر في قيادة هذا النظام أي قيمة التنقيط المعتمدة سنويا من طرف مجلس الإدارة بناء على الوضعية المالية وتوازن النظام.

ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن نقطة الضعف الرئيسية لهذا النظام تتمثل في طريقة تسييره باعتماد مبدأ التوزيع علما بأن هذا النظام اختياري و ليس إجباري مما يطرح تحديا مزدوجا من حيث استمراريته التي تبقى رهينة بالانخراطات الجديدة والتطبيق الصارم والمستمر للتسعيرة المناسبة.

حكامة أنظمة التقاعد

تشوب أنظمة التقاعد بعض النقائص ذات العلاقة بنظام الحكامة وببعض قواعد التدبير والتي تتفاوت من نظام إلى آخر. ونذكر من بينها على الخصوص ما يلي:

- غياب مجلس إدارة حقيقي (النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد)؛
- الطبيعة القانونية للصندوق المهني المغربي للتقاعد التي تتخذ شكل جمعية لمراقبة السلطات العمومية؛
- نقائص عديدة على مستوى آليات القيادة (الصندوق المغربي للتقاعد بشكل خاص)؛
- ضعف فعالية آليات المراقبة (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي)؛
- قواعد مختلفة للتدبير والتوظيف المالي للاحتياطيات.

يتضح من تحليل أوضاع أنظمة التقاعد الرئيسية. أن هذه الأنظمة ستعرف اختلالات مهمة على مستوى توازناتها المالية مستقبلا أو على المدى القصير.

و سيترتب على خطورة وضعية الالتزامات غير المؤمنة بالاشتراكات استنفاذ مجموع الاحتياطيات المتراكمة من طرف الأنظمة الأساسية مما سينتج عنه عدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها تجاه المتعاقدين مستقبلا.

كما أن السلطات العمومية لم تستطيع أن تحل محل أنظمة التقاعد للحفاظ على خدمات التقاعد للمتقاعدين نظرا للإكراهات و ثقل الالتزامات التي لن تستطيع المالية العمومية على تحملها.

على صعيد آخر تعتبر صناديق التقاعد من خلال توظيف احتياطياتها فاعلا رائدا على المستوى المالي و الاقتصادي، و بالتالي، فإن من شأن استنفاذ هذه الاحتياطيات أن تكون له آثار سلبية وخيمة على الاقتصاد و الأسواق المالية،و كذا على تمويل الخزينة العامة اعتبارا لكون قسط مهم من ديونها ملك لهذه الصناديق.

واعتبارا لما سبق، يكتسي إصلاح نظام التقاعد طابعا أساسيا. و إذا كان من شأن إجراء تعديلات بسيطة على مقاييس عمل النظام. مع الاحتفاظ بتصميمه الهيكلي الحالي. أن يحافظ على استمرارية النظام لسنوات أخرى. لاسيما على مستوى نظام الصندوق المغربي للتقاعد. فإن هذه التعديلات لن تحل إشكالية استدامة معظم الأنظمة. و بالتالي، فإن الاصلاحات المقياسية لا يجب أن تشكل سوى مرحلة نحو إصلاح هيكلي شامل لمجموع نظام التقاعد في المغرب.

2- مقترحات الإصلاح

تبعا للنتائج التي أسفر عنها تشخيص أنظمة التقاعد، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بوضع إصلاح يرتكز على مرحلتين رئيسيتين:

1.2. المرحلة الأولى: الإصلاح المعياري

يهدف الإصلاح المقياسي المقترح بشكل أساسي إلى تقوية ديمومة أنظمة التقاعد وتخفيض ديون الأكثر هشاشة منها، خاصة نظام الصندوق المغربي للتقاعد في أفق إصلاح هيكلي يشمل مجموع الأنظمة. بالموازاة مع ذلك، يشكل الإصلاح المرحلة الأولى لتقارب المقاييس و انسجام أنظمة التقاعد الحالية في أفق قواعد التسيير و بالتالي تسهيل الاندماج على المدى الطويل.

و يتوجب أن يتم البدء في هذا الإصلاح على المدى القصير (سنة 2013).

- **نظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد**

- **السن القانوني للإحالة على التقاعد**: يرفع إلى 65 سنة على مدى 10 سنوات مع منح المنخرطين إمكانية تمديد فترة نشاطهم حتى يتسنى لهم الاستفادة من تقاعد كامل في المعدل الأقصى. وفي حدود سن يتم تحديده. يجب أن يخضع الاستمرار في العمل لتأطير ملائم؛

- **وعاء احتساب الحقوق**: يتعين تغيير الوعاء بصفة تدريجية باعتماد معدل أجور فترة من 10 إلى 15 سنة الأخيرة من العمل عوض آخر أجرة، كما هو الشأن بالنسبة لمجموعة من الدول وكذلك بالنسبة لأنظمة تقاعد أخرى بالمغرب: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (السنوات الثمانية الأخيرة) و النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد (كامل المسار المهني)؛

- **نسبة القسط السنوي**: 2 % بدلا من 2,5% المعتمدة حاليا؛

- **نسبة المساهمة**: 30 % موزعة على الشكل الآتي:

✓ 24% بالنسبة للنظام الأساسي اعتمادا على مبدأ التوزيع بدل 20% المعتمدة حاليا؛

✓ 6% تتعلق بالنظام الإضافي للرسملة يتحملها بشكل متساو المشغل والأجير؛

و من شأن هذا النظام الأساسي مقرونا بآثار التخفيض الضريبي أن يجعل الإصلاح المقياسي المقترح قادرا على الحفاظ على مستوى المعاشات الحالي، و بالتالي المحافظة على القدرة الشرائية للمتقاعدين.

ويتجلى التأثير الشامل للإصلاحات المقياسية المقترحة في تمديد ديمومة توازن نظام المعاشات المدنية حتى 2080. أي سبع سنوات إضافية، و خفض الديون غير المشمولة بالتغطية بنسبة 60% في أفق 2060.

و من أجل تطبيق هذا الإصلاح، يتعين اعتماد مبدأ التدرج و مراعاة الطابع الشاق الذي تتسم به بعض المهن.

و تتم تصفية المعاشات عند السن القانوني للتقاعد. غير أنه في حالة التقاعد المبكر بناء على طلبات المنخرطين، يمكن أن تتم تصفية المعاش قبل السن القانوني مقابل اعتماد تخفيض مناسب للمعاش بشكل يحافظ على حيادية العملية بالنسبة للنظام.

- **النظام العام للنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد**

- **السن القانوني للإحالة على التقاعد**: يرفع إلى 65 سنة على مدى 10 سنوات تبعا لنفس التصور المقترح بشأن نظام التقاعد المدني للصندوق المغربي للتقاعد؛

- **مراجعة قيمة المعاشات** : يقترح تخفيض النسبة الحالية لمراجعة قيمة المعاشات إلى مستوى ثلثي (66%) تطور متوسط الأجر الذي يعتمده النظام.

ومن المرتقب أن ينتج عن هذه الإصلاحات امتصاص الديون غير المشمولة بالتغطية و زيادة في الأمد المرتقب لديمومة هذا النظام إلى ما بعد سنة 2060.

- **نظام تقاعد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي**

- **السن القانوني للإحالة على التقاعد**: الاحتفاظ بسن 60 سنة في المتوسط مع إتاحة الإمكانية للمنخرطين الراغبين في ذلك لتمديد سن التقاعد إلى 65 سنة؛

- **معدل التعويض**: يقترح رفع هذا السقف إلى 75% بدل 70% المعتمد حاليا، وذلك بهدف منح إمكانية للأجراء الراغبين في الاستمرار في أنشطتهم من الرفع من قيمة حقوقهم؛

- **نسبة المساهمة**: يتعين الرفع التدريجي لهذه النسبة لتصل من 11,89 % حاليا إلى 14% خلال فترة خمسة سنوات. و من أجل تفادي ارتفاع الاقتطاعات الإجبارية و الحفاظ على تنافسية المقاولات و القدرة الشرائية للمأجورين المساهمين على حد سواء. يتعين الاتجاه نحو تغطية رفع هذه النسبة من المساهمات الاجتماعية الأخرى التي يديرها الصندوق؛

- **القسط السنوي لتصفية الحقوق**: زيادة عدد الأيام اللازمة للاستفادة من 50% من الحقوق لتصل إلى 4.320 يوما عوض 3.240 يوما المعتمدة حاليا. و يتعين أن يكون هذه الزيادة تدريجية و أن تمتد على 10 سنوات و أن تواكبها إجراءات فعالة لمكافحة ظاهرة عدم التصريح أو التصريح الجزئي الذي يعاني منه الأجراء الأقل دخلا.

و يجب أن يتم، تبعا لهذا الإجراء تعديل القرار الذي سبق اتخاذه من قبل المجلس الإداري لصندوق الضمان الاجتماعي و المتعلق بإرجاع مساهمات الأجراء إلى العاملين الذين بلغوا سن التقاعد القانوني دون التمكن من تجميع عدد الأيام الدنيا التي تخول الحق في المعاش التقاعد. و ذلك من أجل الأخذ بعين الاعتبار فترة التدريب (فترة المساهمات الدنيا التي تخول الحق في المعاش) الجديدة المقترحة.

و من شأن هذه التعديلات تمديد أجل استمرارية هذا النظام لمدة 15 سنة على الأقل وتخفيض ديونه غير المشمولة بالتغطية بأكثر من نسبة 50% في أفق سنة 2060.

- **تعميم التغطية و تحسين الحكامة و إحداث هيئة مستقلة لليقظة و تتبع نظام التقاعد**

بالموازاة مع الإصلاح المقياسي، من المهم مباشرة مسلسل توسيع تغطية التقاعد. و يتعلق الأمر بوضع تصورات للتقاعد تدمج الساكنة النشيطة من غير المأجورين بشكل تدريجي، وذلك باستهداف، في مرحلة أولى، العاملين الأكثر تنظيما و الذين يسهل حصرهم كالمهن الحرة و أصحاب العمل غير المأجورين و الخاضعين للضريبة المهنية.

كما يعتبر تحسين آليات المراقبة بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالأهمية بما كان، بحيث سيمكن من محاربة ظاهرة عدم التصريح أو ضعف التصريح التي تؤثر بشكل سلبي على ديمومة و فاعلية نظام التقاعد لأجراء القطاع الخاص.

كما يوصي المجلس بمراجعة أنظمة التدبير و الو القيادة المتبعة من طرف الأنظمة في اتجاه تحسين حكامتها و تدبيرها و طرق قيادتها.

و لمواكبة هذا الإصلاح، يقترح المجلس إحداث جهاز مستقل لليقظة و تتبع نظام التقاعد يتولى التتبع المستمر لوضعية نظام التقاعد و مواكبة تطبيق إصلاحه. و يجب أن تستجيب عضوية هذا الجهاز لهدف تحقيق الفعالية من خلال تعيين أعضاء يتوفرون على مستوى عال من الكفاءة و الخبرة في هذا المجال كما يتعين وضع الآليات اللازمة من أجل الحث على اعتماد الإجراءات التصحيحية الضرورية لإعادة توازنات نظام التقاعد. طبقا للتوصيات الصادرة عن هذا الجهاز.

2.2. المرحلة الثانية: نحو إصلاح هيكلي على مرحلتين

قبل البدء في المرحلة الثانية من الإصلاح. من الضروري أن تحدد السلطات العمومية شكل الإصلاح و هندسته و الجدول الزمني لتحقيقه بشكل واضح. و أن يتم وضع ذلك في إطار خارطة طريق يتم اعتمادها بواسطة قانون إطار، بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين و مختلف الجهات المعنية.

و تتمحور هذه المرحلة الثانية حول محطتين: الأولى انتقالية و يتعلق الأمر فيها بإدخال إصلاحات تضمن تقارب و انسجام مختلف الأنظمة و الثانية يتم فيها وضع و إرساء النظام المنشود الذي يضم بشكل خاص النظام الأساسي المعمم.

أولا- البدء في إصلاح هيكلي

تتمثل أهم الأهداف المرجوة من هذه العملية في وضع تعريفة ملائمة و تقارب مقاييس عمل مختلف الأنظمة و قواعد التصفية من أجل تقارب و انسجام أكبر.

إن هذه المرحلة، و التي يجب أن تتم خلال 5 إلى 7 سنوات، لا يمكن تصورها سوى كمرحلة انتقالية نحو وضع نظام ذو قاعدة موحدة و عامة لمجموع النشيطين بالقطاعين العام والخاص.

و من أهم الخيارات الممكن تبنيها خلال هذه لمرحلة:

- وضع قطبين للتقاعد عمومي و خاص، وذلك بدمج أنظمة تقاعد القطاع العمومي؛
- المحافظة على الأنظمة مع إصلاح عميق لنظام المعاشات المدنية للصندوق المغربي للتقاعد بصفة خاصة لتقريبه من الأنظمة الأخرى، وخصوصا فيما يتعلق بمستوى السقف.

غير أن هذين الخيارين يحملان في طياتهما إكراهات ترتبط بحاجيات تمويل الديون غير المشمولة بالتغطية و ضعف المحرك الديموغرافي في القطاع العمومي.

ثانيا – نحو نظام تقاعد أساسي موحد

في هذه المرحلة التي ستتوج هذا الإصلاح، يقترح المجلس الأعلى للحسابات تبني نظام أساسي موحد مع أنظمة إجبارية و اختيارية.

و في هذا الصدد، لا يرغب المجلس الأعلى للحسابات اقتراح تصور محدد للاختيارات المتعلقة بهندسة هذا النظام و أهم القواعد و المقاييس التي تحكمه، بل تحدد معالمه فقط.

- **نظام أساسي موحد**

تتجلى أهم الخصائص التقنية لهذا النظام الذي يجب أن يعمم على مجموع النشيطين في:

– نظام أساسي محدد السقف يجدر تحديد مستواه؛

– معدل تعويض كفيل بضمان معاش مناسب؛

– نسب المساهمة تنسجم مع المستلزمات التنافسية و حماية القدرة الشرائية للمنخرطين و ديمومة النظام؛

– بذل مجهود في المساهمات بالنسبة للمشغل؛

– التركيز على تغطية التقاعد؛ إذ لا يجب أن يتحمل هذا النظام تغطية خدمات أخرى ذات الصلة (رصيد الوفاة و المعاش العجز و التعويضات العائلية) و التي يجب تغطيتها بشكل منفصل؛

– اعتماد مبدأ التوزيع في تدبير هذا النظام الذي يجب أن يتولاه جهاز عمومي.

- **الأنظمة التكميلية**

تستهدف هذه الأنظمة تحمل جزء من الراتب أو الأجر الذي يتجاوز السقف المؤمن من طرف النظام الأساسي و ذلك لتمكين النشيطين من المعاشات تكميلية تضمن لهم معدل تعويض مناسب.

يجب أن تأخذ الأنظمة التكميلية بعين الاعتبار العوامل التالية:

– وضع أنظمة بمساهمات بين المشغلين و الأجزاء بشكل مختلف عن ما هو جاري به العمل في النظام الأساسي؛

- اعتماد مبدأ الرسملة في تدبير الأنظمة الإضافية دون استبعاد خيار التوزيع خصوصا في القطاع الخاص.

و يمكن أن يقتصر، في مرحلة أولى، الطابع الإجباري لهذه الأنظمة على القطاع العام في حين تكون التغطية اختيارية في القطاع الخاص قبل أن يتم تعميمها تدريجيا.

- **الأنظمة الاختيارية**

يمكن أن تخصص هذه الأنظمة بطريقة اختيارية للجزء من المدخول أو الراتب الذي يفوق سقف الأنظمة التكميلية. و تعتبر الرسملة أنسب طريقة لتدبير هذه الأنظمة. و يتحمل النشيطون وحدهم مجموع المساهمات في إطارها. كما يمكن وضع أنظمة خاصة تسير من طرف مؤسسات يتم تخصيصها لهذا الغرض.

II. خلاصة تشخيص عمل منظومة المقاصة ومقترحات إصلاحها

1. خلاصات التشخيص

1.1. تقديم منظومة المقاصة

- **المرتكزات**

تمثل المواد المدعمة رهانا ماليا ضخما، إذ فاقت قيمتها سنة 2013 مبلغ 115 مليار درهما، أغلبها عن طريق الاستيراد وتعادل ما يقارب 13% من الناتج الداخلي الخام. لذلك، يتعين أن تكون مبادرة الدولة في هذا المجال في مستوى هذا الرهان.

يتم تقديم المقاصة كأداة للتحكم في مستوى التضخم ودعم تنافسية المقاولات وكوسيلة للحفاظ على القدرة الشرائية للساكنة وتحفيز للطلب وبالتالي تحقيق النمو الاقتصادي.

بيد أنه، وبالمقابل، يترتب عن المقاصة انحرافات وسلوكات غير اقتصادية، كما هو الشأن بالنسبة لتبذير الموارد وعدم التشجيع على استغلال الطاقات المتجددة وتحقيق الفعالية الطاقيـــة وعدم التحفيز للحث على التقليص في التكاليف، فضلا عن الآثار السيئة الناجمة عن اختلال التوازن الاقتصادي.

من الناحية العملية، يتحمل الخاضعون للضرائب عبء المقاصة عوض المستهلكين الذاتيين أو المهنيين.

وبصفة إجمالية، يتم تدبير نظام المقاصة من طرف الدولة، خاصة من خلال تحديد نسبة الأسعار. وبالرغم من خضوع هذا النظام لتعديلات ظرفية، إلا أنه لم يعرف إصلاحا عميقا وشاملا.

ويترتب عن ثقل تكاليف المقاصة مضاعفات تزيد من هشاشة الإطار الماكرواقتصادي وتقلص من هامش الميزانية خاصة في مجال الاستثمار. كما تشكل خطرا كبيرا على النمو الاقتصادي والتشغيل.

وهكذا، تؤدي تكاليف المقاصة إلى تفاقم عجز ميزانية الدولة والميزان التجاري والحسابات الخارجية.

وإذا كان من المفترض أن تستهدف منظومة المقاصة بشكل رئيسي الفئات المعوزة، فإن تطورها عبر السنين، أفضى إلى جعلها أداة لصرف الدعم من الميزانية لفائدة المنتجين المحليين، خاصة العاملين في قطاع النقل وإنتاج الطاقة الكهربائية والنباتات السكرية بل حتى على مستوى بعض

الصناعات. ويستحوذ هؤلاء المنتجون والمهنيون على ما يناهز ثلثي تكاليف المقاصة الاجمالية في حين لا تستفيد الأسر إلا من حوالي ثلث مبالغ هذا الدعم.

وبينت الحسابات التي تم القيام بها استفادة كل أسرة لا تتوفر على سيارة من معدل سنوي قدره 2.552 درهم من المساعدات المباشرة عبر المقاصة برسم سنة 2012 ومبلغ 1.953 خلال سنة 2013. أما الأسر التي تستعمل سيارة واحدة، فقد استفادت من دعم سنوي قدره 5.319 درهم و3.970 درهم على التوالي.

وترجع حصة هامة من مبالغ الدعم بصفة غير مباشرة إلى الدولة والهيئات العمومية التي تستفيد من المواد المدعمة لفائدة حظيرة السيارات التي تمتلكها.

وتبعا لذلك، انحرف نظام المقاصة عن وظيفته الأصلية المتعلقة باستقرار أسعار المواد الأساسية ليتحول إلى آلية للمساعدة لا تعكس واقع التكاليف وتحجب حقيقة الأسعار خاصة في قطاعات الطاقة الكهربائية والنقل.

وتتمثل مزايا نظام المقايسة لبعض المواد البترولية السائلة، الذي تم إقراره في شتنبر 2013، في التحكم في تكاليف المقاصة بالنسبة للاعتمادات المسجلة في قانون المالية دون أن يعمل هذا النظام على إيجاد الحلول لإشكالية أعباء المقاصة بل قد يسهم في استدامة الطابع البنيوي لهذه الأعباء.

بيد أن من شأن الاجراءات التي اتخذتها الحكومة خلال سنتي 2013 و2014 التخفيف من تحملات المقاصة في المستقبل.

وعلى ضوء ما سبق، يتبين أنه، وباستثناء الاصلاحات الهيكلية، ليس هناك ما يمكن من خفض مبالغ المقاصة إلى مستوى يمكن تحمله بواسطة المالية العامة.

وتفضي هذه الخلاصات إلى الحاجة الماسة لإصلاح يستهدف إعادة تأطير نظام المقاصة وفقا لمنطق العقلانية الاقتصادية والاستهداف الاجتماعي للفئات المعوزة.

- **الحكامة**

تتسم حكامة منظومة المقاصة بالتجزئة والانغلاق، إذ لا تعمل القطاعات الوزارية والهيئات المعنية بتدبير المقاصة على التنسيق بشكل كاف على مستوى المهام والمبادرات المتخذة حيث يعمل كل طرف في حدود اختصاصاته، الأمر الذي لا يوفر الظروف الكفيلة بإحداث التكامل الذي يساعد على تقنين وتدبير هذه المنظومة.

فعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بالمواد البترولية، تتولى الوزارة المكلفة بالطاقة إعداد بنية الأسعار دون التشاور المسبق مع صندوق المقاصة ويقتصر دور هذا الأخير على أداء مبالغ الدعم استنادا على إقرارات الشركات البترولية التي تصادق عليها الوزارة المذكورة في مرحلة سابقة؛

لا يتم إشراك بعض القطاعات بشكل كاف، كوزارات الفلاحة والنقل في تحديد آليات تدبير أنظمة المقاصة على الرغم من كونها معنية بشكل كبير بالموضوع؛

فيما يتعلق بالمعلومات الإحصائية المرتبطة بالمواد البترولية، طبقا لما تنص عليه المادة 10 من المرسوم التطبيقي بتاريخ 7 أبريل 1973 كما تم تغييره في 1996، فإنها تبقى جد مختصرة وتقتصر على عمليات تحويل المنتجات دون تقديم تفاصيل أخرى.

تخضع المواد المدعمة لنظام حرية الاستيراد الذي يستفيد منه الفاعلون في الميدان دون تدخل الدولة على مستوى طرق و شروط التموين.

ويقدم صندوق المقاصة الدعم لشراء المواد البترولية وليس للاستهلاكات الحقيقية. ولا يتوفر على نظام للمعلومات يمكن من مقارنة الكميات المستوردة مع تلك التي تم نقلها وضبط التسديدات المرجعة على الفاتورات والمتعلقة بحالات إرجاع المواد المقتناة سابقا.

لا يتوفر صندوق المقاصة على سلطة النظر في اختيار الممونين و في أثمان الشراء. كما لا يقوم بشكل كاف بعمليات المراقبة على الفاعلين المستفيدين من هذه الاعانات.

ويستوجب الاندماج الكبير المسجل لدى الفاعلين المرتبطين بصندوق المقاصة من هذا الأخير تطوير تقنيات لإعمال مراقبات ناجعة وفعالة نظرا على وجه الخصوص، لنظام الفوترة داخل مجموعة الشركات المتعاملة.

لا يتوفر الصندوق على قاعدة للمعطيات حول شركائه حتى على مستوى المعلومات المالية الأساسية كالحسابات السنوية وتقارير مدققي الحسابات لهؤلاء المتعاملين رغم عددهم المحدود.

لا يوجد إطار قانوني يتضمن مقتضيات واضحة تجيز للصندوق تحصيل ديونه في الحالات التي يصبح فيها الصندوق مدينا إزاء المتعاملين معه.

- **الجوانب الضريبية**

تزيد الضرائب المفروضة على المواد المدعمة من ثقل أعباء المقاصة التي تتحملها الدولة.

تتضمن المساعدات التي تتحملها الدولة لفائدة المواد البترولية والسكر الضريبة على القيمة المضافة التي تقدر ب 6,4 مليار درهم برسم سنة 2012 و 5,2 مليار درهم خلال سنة 2013.

تمول المقاصة بشكل غير مباشر الجماعات الترابية بواسطة نسبة من الضريبة على القيمة المضافة التي تحول إلى ميزانياتها ويقدر هذا التمويل في سنة 2012 بمبلغ 1,9 مليار درهم.

2.1. المواد المدعمة

➢ **المواد البترولية السائلة**

يستهلك الغازوال ما يزيد عن 40% من تكاليف المقاصة الموجهة للمنتجات البترولية . وهو أحد المحروقات التي تدعم بنسبة عالية، إذ بلغ الدعم للوحدة من هذه المادة خلال السنيين الأخيرة مستويات جد مرتفعة (نسبة 55% سنة 2011 و 49% في 2012 و 38% خلال سنة 2013).

يستهلك الغازوال بصفة رئيسية في قطاع النقل (43 %) والفلاحة (21%) والصناعة (17%) ومن طرف الأسر (19%).

فيما يخص البنزين، فيتم استهلاكه أساسا من طرف الأسر (76%). ويستفيد من أقل حصة من الدعم. ويفترض أن ينتج مداخيل للموازنة بين الأسعار تستعمل لتمويل وحدة غاز البوطان.

يواجه تطوير ظروف تموين السوق الوطنية من المنتجات البترولية عدة إكراهات بسبب الإمكانيات المحدودة للاستقبال والتخزين.

وهكذا، لم يعرف تكوين المخزونات، التي تبقى دون المعايير التي تحددها النصوص التنظيمية، تحسنا ملموسا على الرغم من الاجراءات المتخذة سابقا لتجاوز هذه الوضعية.

ليس من شأن نظام تحديد الأسعار الجاري به العمل منذ 1995 على أساس مستويات أسعار السوق الدولية في "روتردام" توفير أفضل الظروف لعمليات الشراء وذلك لانعدام المنافسة بين المتعاملين.

وتتسم بنيات أسعار المواد البترولية بتعددها وتعقيداتها كما تتضمن عناصر للتكاليف غير مرتبطة بحقيقة التكلفة التي يفترض أن تتحملها. ولم تخضع هذه البنيات للمراجعة قصد مراعاة التطورات التقنية وظروف السوق.

بالنسبة للكازوال والبنزين، تعتمد تركيبات تحديد أثمنة المواد البترولية على سوق "روتردام" بالنسبة للمواد التي تحتوي على 10 أجزاء من المليون من الكبريت، في حين أن المواد المسوقة بالمغرب تحتوي على 50 جزء من المليون من الكبريت.

وعلى اعتبار أن المواد التي تتضمن 10 أجزاء من المليون من الكبريت أعلى جودة من تلك التي تحتوي على 50 جزء من المليون من الكبريت، فإن أثمان الأولى تكون مرتفعة، مما ينتج عنه ارتفاع في الأثمان وزيادة في تحملات المقاصة المرتبطة بها.

- **غاز البوطان**

يتوزع استهلاك غاز البوطان أساسا بين الأسر (59%) و الفلاحة (39%) وتتم تغطيته بنسبة 92%عن طريق الاستيراد.

يستفيد هذا المنتوج من أكبر حصة من الدعم حيث إن المساهمة للوحدة من هذه المادة بلغت نسبة 224 % سنة 2012. وبالنظر إلى ثمنه، يعرف دعم الغاز انحرافا كبيرا عن وظيفته الاجتماعية الأصلية نحو استعمالات صناعية ومهنية تستفيد من أثمانه المنخفضة.

يستفيد المتعاملون من دعم يشمل جميع المراحل انطلاقا من عملية الشراء في السوق الدولية إلى التوزيع. وبالتالي، لا يبحث هؤلاء بالضرورة عن أفضل الفرص المتاحة لتموين السوق الوطني.

. يتسم هذا القطاع بتعرفة معتمدة على أساس متعاملين مستقلين عن بعضهم البعض، تحدد مقابلا عن خدمات كل متدخل بصفة منفصلة، في حين أن بعض المتعاملين اندمجوا بشكل كبير، كما أن التعرفة الجاري بها العمل لم تعد ملائمة للبنية الحالية لهذا القطاع.

- **فيول الكهرباء**

في إطار الدعم الذي يشمل تقريبا كل أثمان المواد البترولية، اختارت الحكومة منذ سنتي 2008 و 2009 تدعيم مادة الفيول التي تستعمل في إنتاج الكهرباء.

ومع تفاقم الأسعار العالمية للبترول وتزايد الطلب على الكهرباء وعدم إنجاز وحدات الإنتاج الجديدة، تبين أن هذا الاختيار التقني غير ملائم نظرا لتكاليفه الإضافية التي يتعذر تحملها.

وفي سنة 2012، استهلك مبلغ الدعم للفيول ما قدره 7,2 مليار درهم، أي ما يفوق الدعم المخصص في نفس الوقت للسكر والدقيق . وفي الفترة الممتدة من سنة 2008 إلى سنة 2013 وصل مبلغ الدعم لفيول الكهرباء بصفة تراكمية ما يزيد عن 22,8 مليار درهم. ويقدر أن يفوق 54 مليار درهم فيما بين سنتي 2008 و 2022 حتى على افتراض وضعية جيدة تتمثل في إنجاز الخطة الاستثمارية للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب في الآجال المقررة.

- **السكر**

في سنة 2012، بلغت كلفة الدعم 5 مليارات درهم في حين عرفت انخفاضا ملموسا سنة 2013 لتصل إلى 3,6 مليار درهم؛

يستنتج من خلال توزيع كلفة الدعم بين تلك المرتبطة بواردات السكر الخام والحصة المتعلقة بالإنتاج المحلي أن المبلغ الرئيسي لدعم السكر يستفيد منه النسيج الإنتاجي الوطني.

وفي سنة 2013، مثل دعم السكر المحلي نسبة 96 % من القيمة الإجمالية لدعم السكر مقابل نسبة 4 % للواردات علما أن الكميات المدعمة من السكر المحلي لا تمثل سوى نسبة 30% من الكميات الإجمالية المدعمة.

وخلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2012 التي اتسمت بارتفاع غير مسبوق للأسعار الدولية، استحوذ الإنتاج الوطني للسكر على 57% من مبلغ الدعم على الرغم من كونه لا يمثل سوى 20% من الاستهلاك المحلي؛

ويتجسد هاجس تحسين الاكتفاء الذاتي للبلاد من المنتجات الغذائية في حماية الجزء الأعلى من سلسلة الإنتاج الفلاحي لاعتبارات اجتماعية، منذ العمل بعقود البرامج بين المهنيين والدولة، من خلال الرفع الملموس لأسعار النباتات السكرية ابتداء من سنة 2011 والذي تحمله صندوق المقاصة.

و بقيت أسعار الانتاج الوطني مجمدة خلال الفترة مابين 2006 و2011 في مستويات مرتفعة بالنسبة للأسعار المرجعية العالمية. غير أن النتائج المسجلة بقيت دون الطموحات المنتظرة من حيث الانتاج والمردودية. وتستفيد المنتجات الفلاحية أيضا من عدة تحفيزات يقدمها صندوق التنمية الفلاحية.

وإذا كان نظام الدعم قد عمل على تحسين مداخيل الفلاحين، فإن أثمان السكر بالنسبة للمستهلك ظلت منخفضة بل في أدنى مستوياتها بالمقارنة مع البلدان المجاورة.

وقد واكب استقرار الأثمان الموجهة إلى المستهلك منذ سنة 2006 ارتفاع للدعم الجزافي الممنوح للمتعامل الوطني الذي يتولى استيراد مجموع الحاجيات تقريبا من السكر الخام مع إحداث دعم إضافي كلما فاقت كلفة الاستيراد الثمن المستهدف الذي تحدده الإدارة.

يتم الاستمرار في دعم كل أصناف السكر سواء الصنف الأولي في شكل حبوب أو القالب أو المقروط والقطع على الرغم من ارتفاع تكلفة الأصناف الأخيرة.

وتجدر الاشارة إلى أن الآلية المعتمدة لاسترجاع جزء من الدعم من أرباب الصناعات التي تستعمل السكر وكذا المصدرين مكنت من تحصيل مبالغ جد ضئيلة.

- **الدقيق**

منذ سنة 2007، تخصص للدقيق اللين نسبة تناهز 50% من هذا الدعم، علما أنه، وعند بداية العقد السابق، كان الدقيق الوطني للقمح اللين يستفيد من غالبية الدعم بنسبة تزيد عن 80%؛

وتبرز المعطيات المتعلقة بدعم الدقيق الوطني للقمح اللين والدقيق الممتاز للقمح اللين أن مبالغ المقاصة تراجعت نظرا للانخفاض الطفيف الذي عرفته حصص كميات الدعم الموزعة على الجماعات المعنية. غير أن الدعم الممنوح للقمح اللين شهد ارتفاعا ملحوظا مرده أساسا إلى تحمل الدولة للانعكاسات الناجمة عن تفاقم الأسعار العالمية بواسطة عدة برامج؛

لم تعرف الأسعار الرسمية للدقيق الوطني للقمح الطري أي تغيير منذ ما يزيد عن عقدين. وقد انعكست وضعية تجميد الأسعار عند الاستهلاك بصفة سلبية على تكاليف المقاصة نظرا لتحمل الدولة، من خلال المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، لعدة عناصر ضمن بنية الأثمان؛

كما أكدت دراسة أنجزت لفائدة الهيئة المهنية المعنية وجود عدة اختلالات على مستوى الأثمان. وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن ثمن الدقيق الوطني للقمح اللين المطبق فعليا يتراوح ما بين 2,60 درهم و 3 دراهم للكيلوغرام عوض السعر الرسمي المحدد في 2 دراهم للكيلوغرام؛

ويتسم النظام الحالي للدعم بعدة اختلالات، إذ لم تكن للإمدادات التي استفاد منها القطاع آثار ملموسة على تحسين المردودية الفلاحية. وبالتالي، لم تتقلص التبعية الغذائية، ذلك أن واردات القمح اللين تغطي ما بين 30 و 80% من حاجيات البلد.

كما تتجلى هذه الاختلالات أيضا في دعم أصناف الدقيق الحر، من خلال دعم القمح اللين، المستعملة جزئيا في صناعة منتجات ذات قيمة مضافة مرتفعة ويتم تسويقها بأثمان عالية (حلويات و خبز من صنف ممتاز).

2. مقترحات الإصلاح

1.2. التوجهات الاستراتيجية

تستوجب عقلنة نظام المقاصة تحديد استراتيجية حقيقية في إطار مخطط مندمج للسياسات العمومية وبرامج إعادة الهيكلة تندرج وفق رؤية تكرس الطابع الاجتماعي لهذه السياسة.

وتتمثل المحاور الكبرى لهذه الاستراتيجية التي يجب تطبيقها بشكل مندمج وتدريجي ومتناسق في:

- التقليص التدريجي والمركز لمجال المقاصة في المواد الأساسية الموجهة إلى استهلاك الأسر، كما هو الشأن بالنسبة لغاز البوطان والدقيق والسكر؛

- رفع الدعم تدريجيا عن المواد البترولية السائلة وتعويضه بمساعدات على الاستثمار خاصة لفائدة قطاع النقل من أجل تحديث حظيرة السيارات واقتناء السيارات ذات الاستهلاك المحدود للطاقة؛
- مواكبة قرار رفع الدعم عن الفيول الصناعي المتخذ في يناير 2014 بإجراءات لدعم الاستثمار بالنسبة للصناعات التي تستعمل هذه المادة، وذلك من أجل الحفاظ على تنافسيتها والحث على تحولها في ما يخص مصادر الطاقة المستعملة؛
- وضع حد لدعم الفيول المستعمل من طرف المكتب وتعويضه بآليات مناسبة، كإعادة رسملته لتغطية الاستثمارات وتحسين تمويله الذاتي في إطار عقد برنامج مع الدولة؛
- تسريع برنامج الاستثمار المعتمد من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب من أجل انتاج الطاقة الكهربائية بهدف التخلي عن العنفات الغازية التي تتميز بتكلفة انتاج جد مرتفعة؛
- ترشيد تكاليف المواد البترولية المدعمة من خلال إنجاز بنيات تحتية جديدة وبناء وحدات جديدة للتخزين في إطار سياسة تستهدف تكوين احتياطيات استراتيجية، خاصة بالنسبة للمواد الطاقية والغذائية؛
- إنعاش الفعالية الطاقية وإنتاج الطاقات المتجددة من أجل خفض استهلاك غاز البوطان من خلال برامج كبيرة محددة بشكل جيد؛
- استهداف مستوى معين من تكاليف المقاصة يمكن تحمله بالنظر لمتطلبات استدامة الإطار الماكرواقتصادي.

2.2. الحكامة

من الملائم تطوير التفاعل الايجابي بين مختلف الأجهزة المتدخلة في نظام المقاصة. في هذا الإطار، يوصى بإحداث لجنة لليقظة تتعلق بالمقاصة.

ويتعين أن تتألف هذه اللجنة، بالإضافة إلى صندوق المقاصة، من المكتب الوطني للحبوب والقطاني وممثلين عن الوزارات المكلفة بالطاقة والشؤون العامة والمالية والصناعة والفلاحة والنقل، وكذا ممثلي الهيئات المهنية المعنية.

وتتجلى المهمة الأساسية لهذه اللجنة في تقديم الاستشارة للحكومة حول الاستراتيجيات والآليات الواجب وضعها من أجل عقلنة نظام المقاصة. كما يتعين عليها ضمان يقظة فاعلة ودائمة على

مستوى الأسواق العالمية للمواد المعنية والإخبار عن المخاطر المهمة المتعلقة بملاءمة وتأمين التموين برسم المواد المدعمة واقتراح الاجراءات الكفيلة بتجاوز هذه المخاطر.

كما يتعين على الدولة القيام بمراقبة قبلية للواردات من المواد المدعمة بشكل يمكن من تحفيز الفاعلين المعنيين للقيام بالاقتناءات خلال فترات انخفاض الأسعار الدولية، الأمر الذي سيمكن من وضع مخطط لتحملات المقاصة في أفق متعدد السنوات.

كذلك، يتعين توسيع اختصاصات صندوق المقاصة حتى لا يقتصر دوره على مجرد جهاز مؤد لتكاليف الدعم بل يمتد إلى جعل الصندوق ملاحظا فعليا بشأن المواد المدعمة والإسهام في اليقظة الدائمة تجاه المخاطر المالية التي يواجهها المغرب. وبالتالي، يتعين أن يتوفر الصندوق على بنك للمعلومات متطور حول الأسواق العالمية.

ويجب أن يتوفر الصندوق أيضا على سلطات رقابية حقيقية وواسعة تمكنه بشكل خاص من التوفر على حق واسع في الحصول على المعلومات لدى مموني المواد المدعمة.

وتستحق وضعية الدائنية التي عرفها الصندوق تجاه الفاعلين للمرة الأولى في سنة 2013 التوضيح من خلال إطار قانوني مناسب.

يتعين مراجعة المعادلات المحددة لبنية الأثمان وتكاليف المواد المدعمة على أساس دراسات تستهدف الشفافية والتبسيط والبحث عن عائدات الانتاجية.

كما يمكن الحصول على تخفيضات نوعية على بنية أثمان الاقتناء، وكذا على مستوى أثمنة البيع بفضل آليات تتعلق بالجزافية والاستثناء من الرسوم شبه الضريبية ومراجعة عائدات التخزين وهوامش التوزيع.

ويتعين تحسين مقروئية المعلومات المالية والمحاسبية والميزانياتية المتعلقة بالمقاصة على الخصوص من خلال:

- تفريد تحملات المقاصة التي تشكل البند الثاني للنفقات العادية للدولة بعد كتلة الأجور من خلال تبويب مستقل في قانون المالية بدل الاستمرار في إدماجها في فصل التحملات المشتركة؛
- ربط تحملات المقاصة بالسنة المالية المتعلقة بها؛
- تسجيل الاعتمادات الكافية في الميزانية لتغطية التحمل الحقيقي للمقاصة وتفادي متأخرات جديدة على مستوى الأداء؛

- نشر تكاليف اجراءات المواكبة والتسعير: كلفة تغطية تقلبات أسعار البترول ومبلغ المساعدات المقدمة لمختلف القطاعات ومبلغ النفقات الاجتماعية والضريبية الموجهة للتخفيف من مراجعة الأسعار...الخ.

أما في ما يخص النظام الجديد للتسعير، يوصى بتحسينه بشكل يمكن من التخفيض التدريجي للاعتمادات المخصصة للمقاصة.

ومن بين الامكانيات التي يمكن اعتمادها، يجدر التفكير في نظام تسعير متغير يعمل كالتالي:

- في اتجاه الزيادة بمجرد ما تتجاوز أثمنة البترول تلك التي اعتمدت في فرضيات إعداد قانون المالية، مما سيمكن من التخفيف من تأثير الارتفاع العالي والمفاجئ للأثمان؛
- وفي اتجاه التخفيض في حدود ثمن محدد يساوي السعر الجاري به العمل قبل تفعيل نظام التسعير الجديد، مما سيمكن من التخفيف من تأثير الزيادات اللاحقة للأثمان في حالة الارتفاع المهول للأسعار، خاصة وأن احتمال قيام الشركات والمهنيين الذين قاموا بالزيادة في أسعار موادهم وخدماتهم بخفضها يظل محدودا.

يجب أن يتفادى النظام الجديد للتسعير الاجراءات التعويضية برسم استهلاكات المواد لفائدة أصناف القطاعات على أساس مخاطر الانحراف المرتبطة بها.

في ما يتعلق بمراقبة مخزون المواد البترولية والسكر والدقيق، يوصى بالاستعانة بخدمات الشركات المتخصصة.ويتعين على هذه الأخيرة القيام بالمراقبة واتخاذ الاجراءات الضرورية لمساعدة الادارة من أجل ضمان احترام النصوص المطبقة في هذا المجال وحقيقة الاقرارات المقدمة من طرف المتعاملين، وذلك على أساس دفتر للتحملات محدد سلفا.

وبشأن المادة الضريبية، يوصى بما يلي:

- التنصيص قانونا على استثناء المساعدات المقدمة من طرف صندوق المقاصة من مجال تطبيق الضريبة على القيمة المضافة؛
- استثناء تحمل صندوق المقاصة من الفرق المترتب عن ارتفاع نسبة الضريبة على القيمة المضافة على المواد البترولية التي يجب أن تتحملها الوحدات المعنية؛
- النص على الإعفاء الرسوم شبه الضريبية على الاستيراد في ما يتعلق بالمواد الخاضعة للمقاصة وبالتالي إعادة النظر في بنية الأثمان؛

- النظر في امكانية تخصيص جزء من المداخيل الضريبية على المواد البترولية لصندوق للاستثمار من أجل إعادة تأهيل الوحدات، خاصة في مجال التحول إلى الغاز الطبيعي المسال وبصفة عامة الفعالية الطاقية؛

- النص على اجراءات ضريبية محفزة لتطوير الطاقات المتجددة والتكنولوجيات التي تتسم بالاقتصاد في الطاقة، خاصة من خلال اعفاءات على اقتناء التجهيزات.

3.2. التوصيات

➢ **.بخصوص المنتجات البترولية**

- إعادة النظر في نظام التموين في اتجاه حرص أكبر من طرف السلطات العمومية على جعل الشركات البترولية تعمل على ترشيد اقتناءاتها مع ضمان التموين المنتظم للسوق، وذلك بالرفع من قدرات الاستقبال بالموانئ والزيادة في قدرات التخزين.

- برمجة إنجاز بنيات تحتية ملائمة، لاسيما الموانئ المؤهلة لاستقبال البواخر ذات الطاقة الاستيعابية الكبيرة وكذا الشروع في بناء موانئ للغاز الطبيعي والتجهيزات المرتبطة بذلك.

- مراجعة نظام تكوين قدرات التخزين وتوفير المخزون من خلال الشراكة بين الدولة والمتعاملين والنظر في امكانية إحداث شركة للاقتصاد المختلط مخصصة لهذه الغاية. وفي هذا الصدد، يمكن رصد المبالغ المستوفاة برسم الهامش الخاص لتكوين المخزون لفائدة تمويل هذا المشروع.

- مراجعة بنيات الأسعار في اتجاه تبسيطها وحذف بعض عناصر التكلفة التي قد تبدو غير مبررة.

- وضع آلية لمراجعة هذه البنيات بصفة دورية قصد الأخذ بالاعتبار تطورات السوق والوحدات القطاعية وتعديل بنية أسعار غاز البوطان الخاضع للتوضيب من أجل ملاءمتها مع خاصية الاندماج التي يعرفها القطاع على مستوى المتعاملين.

- وضع تدابير مواكبة لقرار التخلي عن دعم الفيول الصناعي المتخذ ابتداء من يناير 2014 من خلال اجراءات دعم الاستثمار لفائدة الصناعات التي تستعمل هذه المادة قصد الحفاظ على تنافسيتها مع تشجيع تحولها في ما يخص مصادر الطاقة المستعملة.

- دراسة امكانية اقتصار دعم غاز البوطان على الحصص المخصصة للأسر، أما بالنسبة للقطاع الفلاحي فيمكن برمجة آليات للدعم تشجع بشكل خاص استعمال التجهيزات التي تستخدم الطاقة الشمسية.

- دراسة إمكانية الاستبدال التدريجي للحظيرة المستعملة حاليا في النقل العمومي بحافلات تستعمل الغاز الطبيعي السائل الأقل تكلفة وتلوثا.

- الشروع بصفة تدريجية في تطوير قطاع الغاز الطبيعي وتوفير البنية التحتية الملائمة لتوزيع هذه المادة بدءا بالمراكز الحضرية الكبرى، الأمر الذي من شأنه توفير مبالغ مهمة خاصة من حيث كلفة التوزيع.

➢ **بخصوص المكتب الوطني للكهرباء و الماء الصالح للشرب**

- إنهاء الدعم الحالي المخصص للفيول المستعمل من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب وتعويض هذا الدعم المقدم من طرف صندوق المقاصة بأشكال أخرى لدعم استثمارات هذه المؤسسة العمومية في في إطار عقد- برنامج مع الدولة.

- اتخاذ الإجراءات اللازمة قصد إنجاز البرنامج الاستثماري للمكتب الوطني للماء والكهرباء للفترة من 2012 إلى 2017 في الوقت المحدد لذلك.

- الحسم في الخيارات اللازمة من أجل الرفع من الطاقة الإنتاجية للكهرباء والشروع في إنجاز محطات جديدة تعتمد على الفحم النقي والتي تظل الأكثر تنافسية في الوقت الحالي.
- توفير الدعم الضروري من طرف السلطات العمومية من أجل تلافي كل مخطر من شأنه أن يؤخر برنامج المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، وذلك بإنجاز الاستثمارات العمومية اللازمة، من موانئ وخطوط سككية وطرق، ودراسات تأثير على البيئة، وكذا تسليم التراخيص واقتناء الأراضي وتعبئة التمويلات في الآجال الملائمة.

- إنجاز ميناء استقبال الغاز الطبيعي والمنشآت المرافقة له.

- الشروع في إعادة الهيكلة المؤسساتية والعملياتية والمالية للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، لما تشكله من أولوية قصوى. كما يجب أن تكون إعادة التوازنات الاقتصادية والمالية للمكتب موضوع مخطط استعجالي بإشراك جميع الأطراف المعنية.

- معالجة هذه الهيكلة للجوانب الأساسية المتعلقة بالاستثمارات وطرق إنجازها وتمويلها، بالإضافة إلى مجموع الجوانب المتعلقة بإعادة رسملة المكتب المذكور ومراجعة التعرفة التي يطبقها وحل إشكالية صندوق تقاعده الداخلي في إطار العقد-برنامج سالف الذكر.

- إعادة النظر في السياسة التعريفية للمكتب الوطني للكهرباء والماء في اتجاه العمل بحقيقة الأثمان، مع الحفاظ على الأشطر الاجتماعية، و دراسة إمكانية اعتماد حلول الدفع المسبق.
- إعادة النظر في سياسة الأسعار التي يعتمدها المكتب في اتجاه حقيقة الأسعار، مع الحرص على الحفاظ على الأشطر الاجتماعية ودراسة إمكانية اعتماد حلول الدفع المسبق وتطبيق نظام لموازنة الأسعار بين مختلف الفئات.

➢ **بخصوص الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية**

- اتخاذ تدابير مواكبة في إطار سياسة إرادية للدولة تهدف تشجيع الحلول القائمة على الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية، خصوصا بالنسبة للقطاع الفلاحي وللمنازل والإدارات العمومية، علما أن أثر هذه التدابير سيظل محدودا طالما بقيت أسعار الكيلواط-ساعة في مستويات جد منخفضة بالمقارنة مع كلفة الإنتاج.
- اتخاذ إجراءات تلزم استعمال المصابيح ذات الاستهلاك المنخفض في الإدارات العمومية و الجماعات المحلية والأجهزة العمومية الأخرى، و تشجيع تعميمها على مختلف المستهلكين.
- التفكير في إمكانية تغيير حظيرة الناقلات المستعملة في النقل العام بأخرى تعمل بالغاز الطبيعي السائل الذي يبدو أكثرا اقتصادا و أقل تلويثا.
- ترشيد استعمال غاز البوطان من خلال تطوير مصادر طاقية أخرى في ميدان ضخ المياه والتسخين، خصوصا الطاقة الشمسية.
- إعطاء الانطلاقة لبرامج مجددة ذات بعد وطني، خاصة الألواح الشمسية بالنسبة لقطاع الفلاحة وسخانات المياه، تتكلف بالإشراف عليها مؤسسات عمومية قادرة على تفعيل برامج كبرى على غرار برنامج الكهربة القروية وبرنامج تزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب.

➢ **.بخصوص السكر**

- الرفع من مستويات المردود والإنتاجية على المستوى الأعلى للسلسلة المتمثل في الإنتاج الفلاحي، وذلك قصد خفض الفوارق بين تكاليف الإنتاج الداخلية والتكاليف الدولية. ويجب أن تندرج هذه الإجراءات في إطار عقود-برامج بين الدولة والمهنيين في تناسق

مع الأهداف الإستراتجية لمخطط المغرب الأخضر، ومن بينها تأمين جزء من الحاجيات الوطنية بواسطة الإنتاج المحلي.

- مراجعة الثمن المستهدف الذي يحتسب على أساسه مبلغ الدعم الجزافي، أخذا بعين الاعتبار تحسن المردودية الفلاحية،من جهة، وآثار استعمال قدرات الإنتاج الصناعية من جهة أخرى.
- التفكير في اللجوء إلى عمليات شراء قصد تأمين التموين في مادة السكر خلال فترات تراجع الأسعار العالمية، تحت إشراف لجنة لليقظة مكلفة بالمقاصة، بالموازاة مع اتخاذ تدابير فيما يتعلق بالرفع من قدرات التخزين وتكوين احتياطيات إستراتجية.

➢ **بخصوص الدقيق**

- خفض تكاليف الإنتاج من خلال الرفع من المردود عند الفلاحين الصغار والتأثير على عوامل تلعب دور الرافعة كالعقار والتمويل والتكوين، وذلك في إطار برامج-عقود تتوخى تحقيق الأهداف المسطرة ضمن مخطط المغرب الأخضر، بشكل يساهم في تحسين الأمن الغذائي من منتوج القمح اللين وتقليص الفارق، قدر الإمكان، بين الأثمان الداخلية للإنتاج وتلك التي تسجل على الصعيد الدولي.
- تأمين التموينات من خلال القيام باقتناءات مهمة عندما تكون الأسعار منخفضة، تحت إشراف لجنة اليقظة المكلفة بالمقاصة، بالموازاة مع اتخاذ إجراءات فيما يتعلق بتحسين شروط جمع المحصول وإنشاء مخزونات الاحتياط، مع المشاركة المباشرة للمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني في ذلك.
- مواصلة المجهودات الهادفة إلى التخفيف من الحصص القصوى من أطنان الدقيق الوطني للقمح اللين، وذلك باستهداف أفضل للمستفيدين على أساس معايير للأهلية تحدد باتفاق مع مختلف الجهات المعنية.
- تقوية نظام مراقبة الأسعار والهوامش مقارنة مع المعايير التنظيمية بهدف تمكين الساكنة المستهدفة من الاستفادة القصوى من الدعم الذي تتحمله الدولة و الحيلولة دون تحويل الجزء الأكبر من هذا الدعم لصالح باقي المتدخلين والوسطاء.

فهرس